

# **REVISTA ORBIS LATINA**

*Dossiê:*

*Estado, políticas públicas e desenvolvimento nos debates sobre os desafios democráticos na contemporaneidade*

**ISSN 2237-6976**



*Edição  
Especial*



**Volume 10, Número 2**

*Abril - Edição Especial*

**2020**

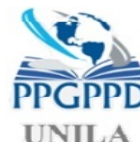


INDEXADORES E BASES BIBLIOGRÁFICAS:





REVISTA ORBIS LATINA  
ISSN: 2237 6976



*Dossiê Estado, políticas públicas e desenvolvimento nos debates sobre os desafios democráticos na contemporaneidade*

Os artigos publicados na *Revista Orbis Latina* são de responsabilidade plena de seus autores. As opiniões e conclusões neles expressas não refletem necessariamente a interpretação do GIRA – Grupo de Pesquisa Interdisciplinar em Racionalidades, Desenvolvimento e Fronteiras e do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Desenvolvimento (PPGPPD) da Universidade Federal da Integração Latino-Americana.

---

#### Conselho Editorial

Antonio Gonçalves de Oliveira (UTFPR)  
Claudia Lucia Bisaggio Soares (UNILA)  
Dirceu Basso (UNILA)  
Exzolvildres Queiroz Neto (UNILA)  
Gilcélia Aparecida Cordeiro (UNILA)  
Gilson Batista de Oliveira, **Editor** (UNILA)  
Janine Padilha Botton (UNILA)  
Lucas Lautert Dezordi (UP/PR)  
Luiz Alberto Esteves (UFPR)  
Mauro Cardoso Simões (UNICAMP)  
Regis Cunha Belém (UNILA)  
Rodrigo Bloot (UNILA)

---

#### Edição e Capa

Gilson Batista de Oliveira

---

#### *Revista Orbis Latina*

web site: <https://revistas.unila.edu.br/index.php/orbis>

**Volume 10, Número 2, Edição Especial, Abril de 2020.**

Foz do Iguaçu – Paraná – Brasil

**Periodicidade Semestral.**

Multidisciplinar. Interdisciplinar. Planejamento Urbano e Regional.

**ISSN 2237-6976**

I. Conteúdo interdisciplinar com ênfase em racionalidades, desenvolvimento, fronteiras, planejamento urbano e regional.

II. Grupo de Pesquisa Interdisciplinar em Racionalidades, Desenvolvimento e Fronteiras – GIRA.

III. Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Desenvolvimento – PPGPPD/UNILA.

---

#### Endereço para correspondência:

*Revista Orbis Latina* – Editor Prof. Dr. Gilson Batista de Oliveira

Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Desenvolvimento (PPGPPD/UNILA)

Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA)

Avenida Tancredo Neves, nº 6731/Bloco 04, Espaço 03, Sala 10

CEP 85867-970 / PTI - Foz do Iguaçu/Paraná – Brasil

Tel.: +55(45)3529 2830 / E-mail: [orbislatina@gmail.com](mailto:orbislatina@gmail.com) e ou [gilson.oliveira@unila.edu.br](mailto:gilson.oliveira@unila.edu.br)

---

*Revista Orbis Latina, vol.10, nº 2, Edição Especial, Foz do Iguaçu/ PR (Brasil), Abril de 2020. ISSN: 2237-6976*

Disponível no website <https://revistas.unila.edu.br/index.php/orbis>





## Apresentação

O dossiê apresentado é parte dos trabalhos investigativos e dos debates realizados no âmbito da disciplina optativa Tópicos avançados em políticas públicas: os desafios democráticos na contemporaneidade no âmbito do Programa de mestrado em Políticas Públicas e Desenvolvimento, o PPGPPD, da UNILA, no segundo semestre de 2019. A inspiração para esta disciplina ocorre de maneira a vincular debates urgentes sobre a democracia através do acompanhamento das pesquisas mais recentes sobre o tema e as novidades do mercado editorial sobre o mesmo nos últimos dois anos. Além disso, cabe ressaltar a estreita relação entre a proposta desta disciplina inédita e minha participação no grupo de pesquisa Democratização na América Latina em perspectiva Comparada (DALC) da Associação Latino-Americana de Ciência Política (ALACIP), bem como do grupo de pesquisa que lidero na UNILA, o Centro de Estudos Sócio-Políticos e internacionais da América do Sul (CESPI-AMÉRICA DO SUL). Não seria também possível, avançar neste debate na pós-graduação sem reconhecer o estímulo e os aprendizados que minha inserção no INCT-INEU, com foco nos Estudos sobre os Estados Unidos, me permitiram nesta fase em que olhar para a crise recente da Democracia Liberal significa, em grande medida, entender os desdobramentos da política estadunidense que levaram Donald Trump ao poder e as consequências disso para a democracia em âmbito global e seus impactos para a América Latina e Caribe.

Durante o semestre organizamos dois eventos abertos à comunidade, o Democracia em Debate e o Café Democrático, oportunidades de diálogo e amadurecimento de reflexões sobre os temas centrais trabalhados em sala de aula. Estas experiências, entre outras que se referem aos aspectos pedagógicos deste curso, serão melhor explorados em um texto que apresento neste mesmo dossiê e que beira o relato de experiência.

Do último evento realizado, o café democrático, encontramos inspiração para a finalização dos artigos previstos como atividade final da disciplina. Todos os textos produzidos versam sobre temas da agenda de pesquisa do corpo discente e suas possibilidades de diálogo com a nossa problemática norteadora, qual seja, os desafios da democracia no mundo atual.

Estes textos foram revisados e adequados à esta publicação, a partir do retorno dado pela professora responsável pela disciplina. Acreditamos ser fundamental o estímulo à realização de eventos que propiciem maior contato de mestrandas e mestrandos com outros públicos, bem como seu engajamento na organização de eventos acadêmicos e na participação de projetos de publicação, como este.

Este dossiê foi organizado da mesma forma como foi estabelecido pelas alunas e alunos no evento Café Democrático, em diferentes eixos temáticos:



- Eixo 1: Democracia fiscal;
- Eixo 2: Democracia e luta feminista;
- Eixo 3: Democracia e saúde;
- Eixo 4: Democracia e trabalho;
- Eixo 5: A democracia e as crises social e educacional;
- Eixo 6: Crise da democracia liberal.

Os trabalhos falam por si mesmos e dispensam comentários anteriores. Nas próximas páginas, poderão conferir como os mesmos foram dispostos neste dossiê, dentro destes distintos eixos. Antecedendo a estes textos insiro um relato de experiência que foca em aspectos pedagógicos que abrangeram esta disciplina ofertada.

Aproveito o espaço para agradecer a minha turma, pela disposição, pelo desprendimento, pela vontade de fazer e aprender. Pela capacidade de levar temas tão complexos e angustiantes, sem deixar o bom humor, o clima de respeito e a solidariedade de lado. Também agradeço ao professor Gilson Oliveira, editor da revista e coordenador do nosso programa de mestrado por ter apoiado o projeto desde dossiê desde o início.

Ainda queria dedicar este trabalho às meninas, pequenas cidadãs, como a Clarinha. Por um mundo com direitos, liberdade e democracia, e, também com equidade de gênero!

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Renata Peixoto de Oliveira  
Organizadora



## SUMÁRIO

### **RELATO DA ORGANIZADORA**

**RELATO DE EXPERIÊNCIA: OS CAMINHOS PEDAGÓGICOS COM AS METODOLOGIAS ATIVAS NA DISCIPLINA DE MESTRADO DESAFIOS DEMOCRÁTICOS NA CONTEMPORANEIDADE**

*Renata Peixoto de Oliveira* .....06

### **EIXO 1: DEMOCRACIA FISCAL**

**ESTADO E DEMOCRACIA: A LEGITIMAÇÃO PELA TRIBUTAÇÃO**

Ezequiel Hedlund .....13

### **EIXO 2: DEMOCRACIA E LUTA FEMINISTA**

**AVANÇO DEMOCRÁTICO NAS POLÍTICAS TRABALHISTAS BRASILEIRAS VOLTADAS PARA AS MULHERES A PARTIR DA NOVA REPÚBLICA (1988-2016)**

Luisa Cecilia Caldart .....30

**A CRISE DA DEMOCRACIA BRASILEIRA E AS AÇÕES DA ARTICULAÇÃO DE MULHERES NEGRAS BRASILEIRAS**

Elissa Emily Andrada Marques .....43

**LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA ARGENTINA A PARTIR DEL ROL DE LOS MOVIMIENTOS DE MUJERES Y FEMINISTAS EN LA AGENDA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS**

Brenda Melina Villalba .....62

### **EIXO 3: DEMOCRACIA E SAÚDE**

**A INFLUÊNCIA DO ESTADO E OS DILEMAS DA DEMOCRACIA BRASILEIRA NO USO MEDICINAL DA CANNABIS**

Francielli Brandt Gasparotto e Carmen Justina Gamarra .....79

### **EIXO 4: DEMOCRACIA E TRABALHO**

**A DEMOCRATIZAÇÃO DAS RELAÇÕES TRABALHISTAS: O NEGOCIADO SOBRE O LEGISLADO**

Ana Julya de Melo .....90

**O TRABALHO INFANTIL NA AMÉRICA LATINA E CARIBE: ASPECTOS TEÓRICOS E DESAFIOS AO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E DEMOCRÁTICO DE NOSSA REGIÃO DESIGUAL**

Gabriela Azevedo Barz .....106



**EIXO 5: A DEMOCRACIA E AS CRISES SOCIAL E EDUCACIONAL**

**O CONSTITUCIONALISMO TRANSFORMADOR LATINO-AMERICANO DO SÉCULO XXI: A  
RELAÇÃO DOS ESTADOS PLURINACIONAIS DA BOLÍVIA E DO EQUADOR COM O MANIFESTO  
DO PIARAÇU DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL EM 2020**

Lucca Leite Pollini .....136

**A DEMOCRACIA EXCLUDENTE E O SOFRIMENTO DOS SUJEITOS FRENTE  
À MARGINALIZAÇÃO NEOLIBERAL**

Larissa Schelbauer .....161

**EIXO 6: CRISE DA DEMOCRACIA LIBERAL**

**A RELAÇÃO DA CRISE ESTRUTURAL DO CAPITAL E A CRISE DA DEMOCRACIA LIBERAL**

Andreza Caroline Bonkevich Suzim .....187

**ORIENTAÇÃO AOS COLABORADORES E NORMAS PARA PUBLICAÇÃO**.....205



## **RELATO DE EXPERIÊNCIA: OS CAMINHOS PEDAGÓGICOS COM AS METODOLOGIAS ATIVAS NA DISCIPLINA DE MESTRADO DESAFIOS DEMOCRÁTICOS NA CONTEMPORANEIDADE**

Renata Peixoto de Oliveira<sup>1</sup>

Este texto contribui com uma visão pedagógica sobre a experiência com esta disciplina. Geralmente, na pós-graduação, as experiências se resumem a produção de um artigo acadêmico não ressaltando os caminhos percorridos e as estratégias e ferramentas pedagógicas que podem ser usadas e que contribuem com a construção de um ambiente propício não apenas a produção científica, mas às desconstruções e construções as quais somos provocadas e provocados a partir de leituras, dinâmicas, debates e eventos que também constituem parte fundamental dessa experiência com determinadas disciplinas.

Antes de falar das estratégias propriamente ditas, gostaria de destacar algumas singularidades da turma. Mesmo sendo uma disciplina optativa do mestrado tivemos uma grande procura e a turma teve dezesseis estudantes inscritos. Contamos com a presença de uma criança de nove anos em sala, que acompanhava sua mãe, nossa aluna. Uma turma grande e diversa, uma criança e um tema delicado de se debater em um contexto nacional de desinformação e polarização política. Muitos eram os ingredientes do fracasso. Mas não foi isto o que aconteceu.

A turma se mostrou aberta e interessada nos debates, permitindo-se aprender, conhecer diferentes perspectivas e para além de suas impressões e posições políticas pessoais, empenhada em acompanhar como o debate estava acontecendo a partir da academia. A presença de uma criança foi muito enriquecedora, de diferentes pontos de vista. Ela foi bem acolhida por todos nós, incluída nas dinâmicas em sala e os adultos se preocupavam em explicar a ela alguns pontos da nossa discussão. Ela passou a se sentir parte da turma, ansiando tarefas, respondendo à chamada e até

---

<sup>1</sup> Doutora em Ciência Política pela Universidade Federal de Minas Gerais (2011). Docente permanente do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Desenvolvimento - PPGPPD. E-mail: renata.oliveira@unila.edu.br.



realizando uma tarefa final, a entrega de desenhos inspirados nos temas da aula a partir de pesquisas que fez pela internet com o auxílio de sua mãe.

**Figura 1:** Fotos dos desenhos feitos por Clarinha com o tema democracia.



A disciplina possuía carga horária de 30 horas e as aulas foram condensadas para finalizarem na metade do semestre, permitindo que o restante do período fosse utilizado para a elaboração do artigo e organização de um evento final de encerramento do semestre.

Estas aulas concentradas foram pensadas de maneira dinâmica, incluindo uma perspectiva pedagógica própria às metodologias ativas. A carga de exposição docente foi substituída pelo empenho de organizar atividades e dinâmicas em sala, mediando e facilitando estas diferentes tarefas e contribuindo no sentido de orientar os debates, qualificar as reflexões.





Contamos com uma primeira unidade cujas aulas iniciais se pautavam, cada uma delas, em torno de um livro recente fundamental para o atual debate democrático. Começamos com o *best seller*, “Como as democracias morrem”; passando ao livro “Ruptura: a crise da democracia liberal” e fechando com a obra o “Povo contra a democracia”.

Antes do início do semestre os textos já estavam disponíveis para que a turma pudesse começar a ler e se preparar. Isto despertou interesse e já envolveu a turma nos debates centrais, diminuindo a possibilidade de trancamento da matéria. Também foi disponibilizado um documento com orientações centrais sobre a disciplina, destacando a metodologia de ensino e as avaliações.

A primeira aula cumpriu o papel de uma breve apresentação e uma exposição dos argumentos centrais da renomada obra de Levitsky e Ziblatt. Isto feito, passamos para uma dinâmica que tinha o objetivo de ilustrar melhor aspectos determinantes da análise feita pelos autores. A obra apresenta uma tabela com os quatro indicadores de comportamento político autoritário (p. 33). Ao invés de apresentar e explicar realizei uma dinâmica. Este fato causou um impacto, pois a turma está habituada a aulas expositivas e um paradigma mais tradicional de ensino. Mesmo na pós-graduação, a maior inovação é o maior espaço para debate e comentários. O impacto foi positivo, pois gerou entusiasmo. Solicitei a todos que ficassem de pé e criáramos um campo imaginário na sala de aula. Quem ficasse mais ao lado direito, estaria em posição de acordo, no meio da sala, teríamos uma posição intermediária, no canto esquerdo a posição era de discordância. Explicado isso, cada pessoa tinha que escolher uma personalidade, um governante para avaliar seu comportamento como autoritário, não autoritário ou até razoavelmente autoritário. Na condição de facilitadora, eu destacava os indicadores de autoritarismo e para cada um deles fazia as perguntas da tabela. Os indicadores são 1. Rejeição das regras do jogo; 2. Negação dos oponentes; 3. Encorajamento da violência; 4. Restrição de liberdades civis. As pessoas se posicionavam na sala (discordo, posição intermediária, concordo) pensando se o seu personagem agia ou age daquela forma. Avaliamos os mais diferentes governantes, de Trump à Maduro, de Lula a Bolsonaro. No final, cada pessoa avaliava, se o seu personagem político tinha um perfil mais ou menos autoritário de acordo com as categorias propostas pelos autores. A tabela da obra virou um jogo em sala de aula.

A segunda aula se deu em torno da obra Ruptura: a crise da democracia liberal. A leitura foi disponibilizada antes e em sala fiz uma breve exposição sobre o texto, alguns argumentos centrais e comparações entre esta e a obra anteriormente lida. No preparo da aula, separei três trechos da obra que consideravam elementos centrais para a crise da democracia. A ideia seria fazer a leitura destes trechos na íntegra permeando



a exposição sobre a obra. Em sala de aula segui o roteiro previamente estabelecido e foi interessante ouvir algumas opiniões e reações com escuta atenta a minha leitura. Por exemplo, o trecho que diz que democracia é quando batem na sua porta às cinco da manhã e você supõe que é o leiteiro (p. 11) se tornou uma máxima desta experiência de ensino. Após esta exposição permeada de novos elementos e estratégias, partimos, como de costume, para o nosso café colaborativo em turma. Depois do intervalo a proposta era aumentar a dose de dinamismo e participação discente. No caso, separei a turma em três grupos e para cada um passei alguns recortes de papel. Havia já preparado três mapas mentais reconstituindo as argumentações e teses levantadas por Manuel Castells em partes importantes de sua obra. Recortei o mapa mental em distintas partes e misturei tudo. Em sala, entreguei os recortes para que cada grupo pudesse montar o quebra cabeça estabelecendo as relações de causalidade, a relação entre as variáveis, a partir do que leram e entenderam da obra. No final, cada grupo expunha o mapa mental reconstruído e coletivamente explicávamos para toda a turma no que consistia a argumentação do autor naquela parte.

A terceira obra apresentada a turma e trabalhada foi o livro o Povo contra a democracia. Assim, como as outras, foi disponibilizada antes do início do semestre. A obra é bem interessante e com leitura fluida, na qual acompanhamos Yascha Mounk no empenho de responder a pergunta disparadora de o porquê da nossa liberdade correr perigo e como podemos salvá-la. A parte expositiva da aula, contou, novamente, com uma leitura comentada de trechos centrais da obra feitas por mim, a docente e a apresentação de como o debate foi organizado pelo autor na estrutura proposta da obra. Depois do intervalo, partimos para as dinâmicas em grupo. Na primeira etapa, a turma foi dividida em três grupos e cada qual deveria debater o papel dos clássicos da ciência política no debate democrático, ao identificar que nosso autor citou Rousseau, Webber e os federalistas. Feito isto, a turma compartilhava os debates feitos em cada grupo, como uma forma de percebermos as relações entre uma teoria política moderna e os debates atuais que a ciência política propõe para a área da teoria democrática. A segunda etapa dividiu a turma em quatro novos grupos. A inspiração era a última parte da obra em que o autor apresenta sete remédios para salvar a democracia atual. Destes sete, escolhi os quatro que melhor se vinculam à nossa área de mestrado, quais seriam: tributação; habitação; produtividade; estado de bem-estar social e políticas públicas. Em um primeiro momento os grupos revisariam o que o autor discorreu sobre o tema, para, em seguida, apresentarem o que considerariam como soluções para cada área. No final, as contribuições eram compartilhadas.



Finalizada esta primeira unidade, partimos para seminários de apresentação de obras coletâneas sobre democracia. Escolhi alguns livros que se vinculavam à grupos de pesquisa dos quais participo, como o DALC-ALACIP e um livro organizado pela CLACSO e do qual fiz parte contribuindo com um capítulo. Cada estudante escolhia um texto que tivesse afinidade com seus interesses e fazia uma breve apresentação, permeada, pelos debates em turma. A atividade permitiu o esforço de resenhar textos e compreenderem aspectos metodológicos centrais dos artigos para a apresentação, tais como: quais os objetivos, o problema central e as hipóteses apresentadas no texto. A divulgação destas obras também permitiu que a turma já escolhesse alguns textos de referência para avançar com suas propostas de artigo final para a disciplina.

Ainda tivemos o evento café democrático que foi inspirado em uma coleção de livros sobre a democracia. No evento, a turma preparava intervenções e perguntas com base em alguns textos que leram ou nas temáticas centrais dos livros da coleção e interpelavam convidados a palestrar. Toda a organização da atividade, os convites feitos, o *coffee-break*, a reserva da sala, foram feitas pela turma que tomou protagonismo na atividade e destacou quais as temáticas gostaria de trabalhar naquele evento.

Este evento marcou o encerramento das aulas da disciplina, abrindo a segunda unidade em que a turma deveria passar o restante do semestre cuidando da proposta do artigo final. Neste período, com a carga horária já cumprida, a turma recebeu um retorno sobre as propostas de resumos de artigos enviados. Como docente, emiti um parecer com sugestões e orientações para cada estudante. Com base nisto, avançaram para a conclusão da tarefa no tempo restante até o encerramento do semestre letivo.

A última atividade presencial foi a organização, também pela turma, de evento de encerramento. Uma proposta de atividade foi enviada para que eu pudesse avaliar e enviar sugestões. Com algumas alterações, a turma chegou ao formato do Café Democrático. Além da mesa do café, a turma se organizou espacialmente de modo a separar os diferentes eixos de reflexão, expondo seus resumos expandidos dos trabalhos em varais. Dessa forma, enquanto tomávamos nosso café, poderíamos ir caminhando pela sala, lendo os textos nos varais e contando com a explicação de cada autora e autor do trabalho. Interagimos bastante, com perguntas, considerações, reflexões e conhecendo a proposta de trabalho que daria origem aos artigos finais a serem enviados.



**Figura 2:** Imagens do café democrático com o lanche e os varais com os resumos dos textos organizados por eixo temático.



Cumprida a etapa de envio dos trabalhos, encerramos a disciplina com as notas registradas e o envio dos comentários para que os textos sejam revisados para esta publicação. Este resultado de pesquisa aqui apresentado, não teria sido possível sem este nosso percurso anterior, em nossas leituras, nossos cafés, nossos debates, nossas brincadeiras, enfim, em nossa amizade. Percebemos que é possível apreender conteúdo, qualificar debates complexos, produzir textos acadêmicos visando publicações, mas sem perder o espaço da universidade como lugar de encontro, de acolhida e de liberdade. Esta foi uma das melhores experiências profissionais e humanas que tive no ensino superior enquanto docente. Uma parte dos resultados desta experiência vocês podem conferir neste dossiê, a parte invisível levamos em nossas mentes e em nossos corações.



REVISTA ORBIS LATINA  
ISSN: 2237 6976



*Dossiê Estado, políticas públicas e desenvolvimento nos debates sobre os desafios democráticos na contemporaneidade*

# EIXO 1: DEMOCRACIA FISCAL

---

*Revista Orbis Latina, vol.10, n° 2, Edição Especial, Foz do Iguaçu/ PR (Brasil), Abril de 2020. ISSN: 2237-6976*

Disponível no website <https://revistas.unila.edu.br/index.php/orbis>





## **ESTADO E DEMOCRACIA: A LEGITIMAÇÃO PELA TRIBUTAÇÃO**

### **STATE AND DEMOCRACY: LEGITIMATION BY TAXATION**

Ezequiel Hedlund<sup>1</sup>

#### **Resumo:**

O processo de globalização mundial fez com que os Estados perdessem sua função de controle, especialmente sua essência de proteção e garantia de direitos, permitindo, por exemplo, que o mercado como credor da dívida do Estado ditasse as regras, incluindo quanto, quem e como eles devem tributar, perdendo uma lógica conceitual da democracia, que neste caso estaria tributando os desiguais de acordo com suas desigualdades. Portanto, o objetivo deste estudo é contribuir para o debate sobre tributação na legitimação de um Estado democrático. Diante disso, o conceito de estado é enfatizado e sua função é toda a essência da palavra proteção. A democracia se insere como a dinâmica das relações entre atores e instituições que lutam por direitos, justiça e equidade social. Partindo desses conceitos, insere-se o argumento em relação à tributação e, enfim, destacando que a aplicação de uma política tributária e fiscal baseada na realidade local, norteando a busca pela redução da desigualdade e concentração de renda, entre outros indicadores, é o primeiro passo para desencadear um processo de legitimação de um Estado de proteção e acima de tudo democrático.

**Palavras-chave:** Tributação; Estado; Democracia.

#### **Abstract:**

The development of a global market has meant that states lose their control function, especially their essence of protection and guarantee of rights, allowing, for example, the market as a state debt creditor to dictate the rules, including how much, who and how they should tax, losing a conceptual logic of democracy, which in this case would be taxing the unequal according to their inequalities. Therefore, the aim of this study is to contribute to the debate on taxation in the legitimation of a democratic state. Given this, the concept of state is emphasized, and its function is the whole essence of the word protection. Democracy is inserted as the dynamics of relations between actors and institutions that fight for rights, justice and social equity. Given these concepts, the argument in relation to taxation is inserted, finally, highlighting that the application of a tax and fiscal policy based on the local reality, guiding the search for the reduction of income inequality and concentration, among other indicators, is the initial step to trigger a process of legitimization of a State of protection and above all democratic.

**Keywords:** Taxation; State; Democracy.

---

<sup>1</sup> Tecnólogo em Gestão Pública pelo Instituto Federal Farroupilha – Campus São Vicente do Sul (IFFar – SVS). Mestrando em Políticas Públicas e Desenvolvimento pelo Programa de Pós-graduação da Universidade Federal da Integração Latino-Americana (PPGPPD – UNILA). E-mail: ezequielhh@gmail.com



## 1. INTRODUÇÃO

O desenvolvimento de um mercado global, nascido da mistura entre política e economia, segundo Tavares (2005), fez com que os estados se contentassem em tentar integrar, se metamorfosear nas empresas e disputar recursos de acordo com a lógica competitiva do passado apenas para o mundo corporativo. Nesse sentido, os Estados perderam sua função de controle, especialmente sua essência de proteção e garantia de direitos, permitindo, por exemplo, que o mercado como credor da dívida do Estado ditasse, incluindo quanto, quem e como eles deveriam tributar a população, perdendo uma lógica conceitual da democracia, ou seja, tributar os desiguais de acordo com suas desigualdades.

Em função disso é que este artigo trata do assunto tributário. Em primeiro lugar, deixa-se claro que o objetivo aqui não é encontrar uma solução generalizada, muito menos inserir a tributação em um único pedestal para a saída de crises, pois sabe-se da necessidade de reforma em todas as outras áreas e setores da política no caso brasileiro. O objetivo geral é contribuir para o debate sobre sua importância para a efetivação de um estado democrático. Para tanto, a questão do Estado e da democracia é conceitualmente enfatizada e depois aprofundada na discussão com o debate tributário.

Após esta introdução, o trabalho divide-se em: Da formação do Estado ao conceito de democracia; Entendendo o tributo: Conceitos e Função Social e; A legitimação do Estado pela justiça fiscal. Sucessivamente, destacam-se as considerações finais.

## 2. DA FORMAÇÃO DO ESTADO AO CONCEITO DE DEMOCRACIA

Na intenção de contextualizar melhor o assunto, este tópico será dividido para primeiro entender o processo de formação e transformação do Estado e, na sequência, inserir a democracia, conceituando e entendendo sua dinâmica.

### 2.1. DO ESTADO DE GUERRA AO ESTADO DE PROTEÇÃO: FORMAÇÃO, TRANSFORMAÇÃO E FUNÇÕES.

A primeira formação do que se denominou “Estado”, Tilly (1996), analisando a formação e transformação dos Estados europeus, traz que este refere-se a organizações



que aplicam coerção, diferentemente de hierarquias familiares, que exercem prioridade manifesta sobre as outras organizações dentro de territórios. Na luta por territórios, segundo o autor, a ameaça representada por outros Estados fez com que quase todos os governantes europeus se engajassem em guerras internacionais. Neste sentido, a necessidade de um alto número de pessoas dispostas a guerrear em favor da nação e, ao mesmo tempo, o desinteresse delas em participar de guerrilhas, fez com que a associação dos modos de produção com as estruturas de classe influenciasse sobre o que os governantes precisaram fazer para extrair os recursos. Diante disso, Tilly (1996) então traz que os Estados se desenvolveram de forma não planejada da necessidade dos dirigentes para extrair os recursos e homens necessários para a guerra.

Como visto, então, a formação inicial do Estado se caracteriza como máquina de guerra, no que Tilly (1996) destaca atividades deste, como, além da prática da guerra: proteção, extração, aplicação da justiça, distribuição e produção.

A transformação desse Estado tem como mecanismo causal básico a dialética entre cidades e Estados. Tilly (1992) destaca que a construção do Estado-nacional moderno através da coerção capitalizada foi alicerçada pelo desarmamento civil e de facções rivais e pela estruturação das forças armadas do Estado, assim, a lógica da guerra e da coerção poderia ser empreendida com as atividades de extração e proteção. Conforme Tilly (1985), a lógica da guerra, engendrando meios de taxaão das populações locais, é um nexu crucial da dinâmica estatal. A explicação de tal argumento se dá na noção de contingência histórica, no que inicialmente o Estado seria fruto de causas estruturais ao passo que a construção social lenta e progressivamente tomaria parte no seu desenvolvimento. Partindo disso, Bull (2012), baseado nos trabalhos de Tilly, aponta novas características no papel desse Estado:

[...] Em primeiro lugar, aqueles atos clássicos da diplomacia e da guerra pelos quais os Estados procuram preservar um equilíbrio de poder geral no sistema internacional para acomodar ou conter conflitos de ideologia; para resolver ou moderar conflitos de interesse de Estado; para limitar ou controlar armamentos e forças armadas em relação aos interesses percebidos na segurança internacional; para satisfazer os requisitos dos Estados insatisfeitos para aquilo que eles consideram uma mudança justa; e garantir e manter a aquiescência das potências menores na assunção pelas grandes potências de direitos e responsabilidades especiais. (BULL, 2012, p. 70-71)

Dentre os maiores poderes concedidos pela sociedade ao Estado, está o poder de tributar. Diante disso, Viol (2015) oferece uma argumentação explicando que a tributação está inserida no núcleo do contrato social estabelecido pelos cidadãos entre





si para que se alcance o bem-comum. Dessa forma, o poder de tributar está na origem do Estado, pois permitiu que os homens deixassem de viver no que Hobbes definiu como o estado natural ou de natureza e passassem a constituir uma sociedade de fato e a financiá-la, estabelecendo, assim, uma relação clara entre governante e governados.

Nascendo com a finalidade primordial do financiamento do Estado por desejo da coletividade, uma vez instituída, a tributação adquire uma abrangência que influencia todos os aspectos da vida na política, por ser ela um dos mais poderosos instrumentos das ações públicas (VIOL, 2015), mas este é assunto que será aprofundado posteriormente.

Visto isso, para compreender o papel social dos tributos, é importante dissertar brevemente sobre as principais fontes de financiamento de que o Estado brasileiro dispõe para realizar seus objetivos constitucionais. Conforme Gonçalves et al. (2014), tem-se as Receitas de senhoriagem, que é por meio da emissão de moeda, utilizada como instrumento de política monetária. Para o autor, a simples emissão de moeda que não se faça em proporção ao crescimento da circulação de bens e serviços no mercado, conduz à perda de seu valor e a processos inflacionários, que são extremamente injustos com a sociedade, em especial com os mais pobres, desafiando os princípios sumariamente.

Seguindo, Gonçalves et al. (2014) cita as receitas provenientes da emissão de títulos do governo, decorrentes da política fiscal, o que gera endividamento público.

O processo de obtenção de recursos públicos via endividamento é extremamente injusto com as gerações futuras, porque compromete a capacidade de desenvolvimento de um país. Hoje nós ainda estamos pagando a conta dos desacertos monetários do regime militar e do período de transição para a democracia. (GONÇALVES et al., 2014, p. 9)

Sucessivamente, as receitas provenientes da atividade empresarial do próprio estado (industrial, serviços, agropecuária e patrimonial). Gonçalves et al. (2014, p. 9) traz que “para esse tipo de receita está em processo de declínio, tendo em vista a mudança do papel do Estado na economia contemporânea, reduzindo sua intervenção direta e aumentando seu poder regulador”.

Por último, como fonte principal, tem-se as receitas provenientes da arrecadação tributária. São obtidas por meio da cobrança de tributos e contribuições do patrimônio dos particulares. As três primeiras fontes de financiamento deparam-se com importantes limitações decorrentes da própria concepção atual de Estado, enquanto que a última citada, a arrecadação tributária, constitui a principal fonte de



recursos sustentáveis para a existência do Estado contemporâneo. (GONÇALVES et al., 2014)

Não só do ponto de vista financeiro, a tributação é indispensável, pois mesmo a Constituição de 1215 vislumbrava sua importância para o equilíbrio social, que hoje se mostra indispensável a qualquer sistema que pretenda parecer minimamente democrático. O elo entre tributação e desenvolvimento democrático está mais próximo do que parece, e é exatamente por isso que cabe retomar o debate da democracia.

## 2.2. DEMOCRACIA: “ESSA DEUSA DE MIL FACES”

O título deste subtópico é meramente alusivo a um clássico da literatura brasileira, o livro “O Prisioneiro”, de Érico Veríssimo, no que a democracia é colocada como “essa deusa de mil faces cuja fisionomia verdadeira ninguém nunca viu”. De certa forma, há concordância na literatura acadêmica/científica quanto essa afirmação. Oliveira (2018), argumenta que, embora mais de 30 anos pós regimes militares, na América Latina as democracias passam por um período de inflexão, conceituado como um giro à direita do entorno político e ideológico. “Neste momento [...], finalizando um período e, sinalizando um momento de profunda mudança, nos preparamos para a próxima onda, ainda cheios de incertezas e com poucas convicções”. (OLIVEIRA, 2018, p. 69)

Diante disso, conceituar democracia se torna um desafio (uma aventura, talvez?), no que encontra-se, nesse dinâmico e enfático mundo acadêmico, definições mais restritas e específicas, como a colocada por Cruz (2018, p. 75), sendo a democracia “definida como a conjunção de fatores políticos e sociais que possibilitam direitos civis, direitos políticos e igualdade de voto”, e outrora tem-se, por exemplo, Tilly (2004), tratando a democracia como resultado da dinâmica do conflito entre os atores, deixando em aberto inúmeras reflexões e intermináveis interpretações a partir do conceito elaborado por ele.

Sobretudo, na discussão do conceito e entendimento da democracia, que neste trabalho entende-se como a dinâmica de relações entre atores e instituições que lutam por direitos, justiça e equidade social (TILLY, 2004; CRUZ, 2018), percebe-se a inserção das instituições como principal variável para garantir sua efetivação (a certo nível). Diz-se isso pois, conforme argumentam Silva, Balta e Lourenço (2018, p. 35), além de inserir as instituições de representação, mediação, seleção de elites, a preocupação deve vir partindo de “um conjunto de crenças e valores e um modo de vida, carregados de potencial igualitário, [...] incluindo elementos de justiça redistributiva”.



É frente à essas questões que o debate da democracia e da tributação se convergem.

A necessidade gera o dever que gera o poder. (...) Não há poder de comandar, sem dever de obedecer. (...) Não há direito de exigir, sem obrigação de cumprir. (...) Dessa maneira, na origem primária, seja na geração atual e singular de um direito, seja na geração histórica e geral dos direitos, o direito nasce da obrigação, o poder nasce do dever. (BARROS, 2003, p. 03)

Neste sentido, no Estado de proteção, os direitos têm por fundamento ético-jurídico os deveres e como fundamento histórico-social as necessidades. Em função da necessidade em se alcançar os objetivos fundamentais de uma sociedade, nasce o dever do cidadão em contribuir com os recursos disponíveis e proporcionais. Desse dever nasce não só o direito do Estado de manejar poderes indispensáveis à satisfação do interesse alheio que está a seu cargo prover, mas o direito de cada cidadão em exigir tal contribuição e fiscalizar sua aplicação no sentido de que, uma vez arrecadada, possa ser utilizada no processo de concretização de tais objetivos. (BASTOS, 2006)

É nessa perspectiva que surge a necessidade de entender o tributo, para posteriormente adentrar na argumentação, amarrando os temas entre Estado, democracia e tributação.

### **3. ENTENDENDO O TRIBUTO: CONCEITOS, FUNÇÃO SOCIAL E O PROBLEMA NO CASO BRASILEIRO**

Nesta seção, a necessidade dos termos jurídicos é inevitável. Conforme Oliveira e Horvath (1999, p. 16-17), para o desempenho de toda a atividade estatal, como realização dos serviços públicos, exercício do poder de polícia, intervenção no e sobre o domínio econômico, entrega de subvenções econômicas e sociais, desenvolvimento da pessoa humana, o Estado deve possuir uma fonte de renda para atingir tais objetivos. É com a receita, em especial as receitas derivadas, e, dentro dessas, os tributos que o Estado obtém os recursos patrimoniais que serão empregados nas despesas públicas, todas vinculadas, no caso do Brasil aos objetivos fundamentais descritos na Constituição, como a de proteção social.

Para entender a questão do tributo e da tributação neste texto, faz-se análise a partir das visões que pode-se denominar jurídico constitucional, qual se dá



propriamente a partir da Carta Magna de 1988, o Código Tributário Nacional (CTN), entre outros aparatos legais que o Estado tem a oferecer para entender o tema.

Conforme o CTN:

Tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada. (Art. 3º, CTN, Lei 5.172/66)

Neste sentido, os tributos classificam-se em vinculados e não vinculados. Os vinculados são aqueles cuja cobrança se justifica pela existência de uma determinada atividade do Estado, voltada diretamente para o particular que o pagou, beneficiando-o de alguma forma. Ou seja, exigem uma contraprestação estatal, como as taxas e as contribuições de melhoria. O Estado poderá cobrar uma taxa ou uma contribuição de melhoria caso um determinado serviço público, como a coleta de lixo, o fornecimento de água tratada, a emissão de um passaporte ou a realização de uma obra pública, resultar em vantagem direta para o particular.

Os tributos não vinculados são aqueles cobrados pelo Estado sem a exigência da contraprestação de serviços ou obras ao contribuinte em específico. O Estado, pelo seu poder de império, cobra esse tipo para obter recursos para financiar suas atividades. O retorno à sociedade pelo pagamento desse ocorre por meio de benefícios e vantagens indiretas provenientes da ação do Estado na busca da realização do bem comum. Ou seja, são os impostos especificados na legislação tributária. Embora os cidadãos costumam designar por imposto toda e qualquer exigência vinda do poder público, o art. 5º do CTN diferencia o tributo em impostos, taxas e contribuições de melhoria.

O imposto é a quantia em dinheiro legalmente exigida pelo poder público, que deverá ser paga pela pessoa física ou jurídica a fim de atender às despesas feitas em virtude do interesse comum, sem levar em conta vantagens de ordem pessoal ou particular, ou, segundo o CTN, art. 16, “imposto é o tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte”.

As taxas “têm como fato gerador o exercício regular do poder de polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição” (CTN, art. 77). O fato gerador é uma situação prevista em lei que, se acontecer, provocará o nascimento da obrigação tributária. As taxas exigem uma atuação estatal direta em relação ao contribuinte e o seu valor



deverá limitar-se ao custo do serviço prestado, sob pena de seu excesso configurar imposto.

A contribuição de melhoria é instituída para fazer face ao custo de obras públicas de que decorra valorização imobiliária, tendo como limite total a despesa realizada e como limite individual o valor que da obra resultar para cada imóvel beneficiado e sua justificativa jurídica está no princípio da vedação ao enriquecimento sem causa.

Em outras palavras,

[..] a atividade tributária concentra um poder-dever em que participam o Estado, o contribuinte e a sociedade, sendo que tal atividade possui um fim específico que passa pela obtenção dos meios materiais, mas apenas enquanto tais meios servirem para alcançar os objetivos fundamentais refletidos no art. 3º da CF/88. (BASTOS, 2006, p. 146)

A função social dos tributos está baseada como um instrumento efetivo para que o Estado cumpra sua função social de promover o bem comum, a igualdade e a justiça, por meio do desenvolvimento social e econômico. No entanto, a essência do Direito é a sua aplicação prática, ou seja, dever do Estado sua essência de proteção.

Exemplificando assim o caso brasileiro, é importante colocar, ainda, as palavras de Bastos (2006, p. 149), quando trata que “a regência do conjunto da vida social não poderá ser feita exclusivamente pelo mercado, devendo o Estado humanizar os rigores do capitalismo chamado liberal”.

Sem muitas delongas, o caso brasileiro é simples: quem ganha menos, paga mais imposto.

Conforme explicam Silva e Costa (2018), a carga tributária brasileira é umas das mais altas do mundo, equivalendo em torno de 33% do produto interno bruto (PIB) do país. Comparado aos países desenvolvidos, este percentual está na média dos países da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), porém, a diferença aos países da OCDE, a carga tributária no Brasil é concentrada em tributos indiretos, caracterizando o sistema tributário em regressivo, ou seja, na medida que a renda aumenta, a carga tributária diminui.

Partindo disso, estes autores fornecem as ilustrações quantitativas para exemplificar. De um lado, tem-se a ignorância em tributar alguns rendimentos, como, por exemplo, é a questão dos lucros e dividendos das organizações, conforme pode-se observar na Tabela 01 abaixo. De acordo com os autores Silva e Costa (2018), somente o Brasil e a Estônia que não tributam em cima destes rendimentos.



Tabela 01: Tributação sobre lucros e dividendos em 2012:

<b>País</b>	<b>Alíquota líquida máxima (%)</b>
Alemanha	26,4%
Austrália	23,5%
Bélgica	25,0%
Brasil	0,0%
Canadá	31,7%
Chile	25,0%
Coréia	35,4%
Dinamarca	42,0%
Estados Unidos	21,2%
França	38,5%
Japão	10,0%
Nova Zelândia	6,9%
Reino Unido	36,1%

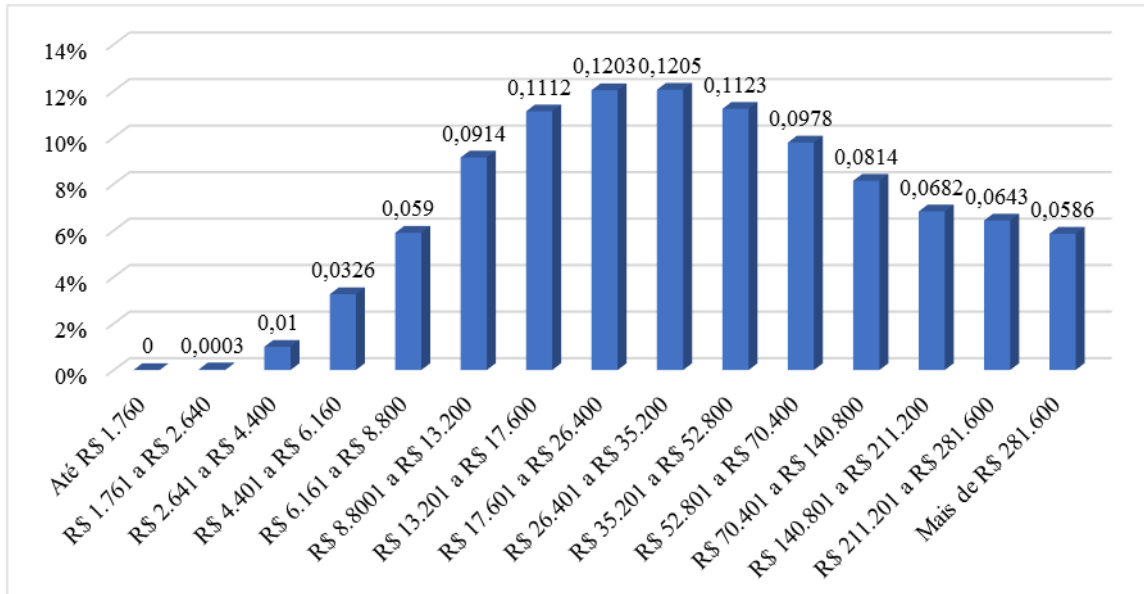
Fonte: Extraído de Silva e Costa (2018)

Com base na tabela, ainda é destacado que:

Dos 71 mil brasileiros “super ricos” (0,05% da população adulta brasileira), que ganharam em média 4,1 milhões de reais em 2013, cerca de 50 mil receberam dividendos e não pagaram qualquer imposto sobre eles. A justificativa para tal isenção é evitar que o lucro, já tributado na empresa, seja novamente taxado quando se converte em renda pessoal. No entanto, essa não é uma prática frequente nos demais países do mundo, como pode ser observado na tabela abaixo. (SILVA; COSTA, 2018, p. 11)

Por outro lado, não só no contentamento pela opção em não tributar lucros e dividendos, observa-se também o imposto de renda regressivo. Quanto maior a renda, menor a alíquota instituída, conforme o gráfico 01.

Gráfico 01: Alíquotas do imposto de renda no Brasil:



Fonte: IPEA, 2019.

Dados estes exemplos, Silva e Costa (2018) argumentam que em 2016,

[...] a carga tributária brasileira somou 32,2% do PIB. Deste total, 22,5% de impostos referentes à renda e lucros, 26% de impostos referentes à seguridade social, 2,7% de impostos referentes à folha de pagamento, 6,4% de impostos referentes à propriedade, 39,4% de impostos referentes aos bens e serviços(consumo); enquanto nos países da OCDE, com praticamente o mesmo nível de carga tributária (34,3% do PIB),34,1% são impostos referentes à renda e lucros, 25,8% de impostos referentes à seguridade social, 1,1% de impostos referentes à folha de pagamento, 5,8% de impostos referentes à propriedade e 32,4% de impostos referentes aos bens e serviços (consumo). Os destaques indicam que a média da OCDE para tributação da renda e lucros é 11,6% superior ao Brasil. No que se refere ao consumo, é 7% inferior. (SILVA; COSTA, 2018, p. 10-11)

É contra essa realidade que se insere a argumentação proposta neste trabalho, convergindo os temas Estado, democracia e tributação, principalmente a partir da realidade brasileira, no que ganharam ênfase algumas perspectivas teóricas que permitem ao leitor entender como a legitimação de um Estado em que as práticas da democracia prevalecem através da tributação.



#### 4. “REVOLUÇÃO FISCAL”: A LEGITIMAÇÃO DO ESTADO DEMOCRÁTICO

Os estados que fornecem, de acordo com suas próprias constituições, a filosofia do estado de bem-estar social, são obrigados a criar um direito mais justo. Portanto, a criação de um modelo tributário justo pressupõe que o pagamento de impostos seja um dever fundamental. A corrupção dos pilares da democracia moderna parece questionar, e cada vez mais claramente, a legitimidade do próprio Estado nessa área. (TIPKE; YAMASHITA, 2002)

Por um lado, os estados do século XX, apesar de democratas e capitalistas, estavam preocupados com a expansão dos serviços, acompanhado pela expansão do sistema político, como resultado da forte demanda da população. Por outro lado, os estados do século XXI começaram a experimentar desequilíbrios orçamentários, a perda de orçamentos de assistência social, o aumento de impostos a pagar aos credores do mercado e a despolitização do sistema político. O caminho oposto foi adotado, e não a politização das decisões econômicas de outrora, o que está no estado capitalista contemporâneo é um processo político "economicista". (CARVALHO, 2017, p. 125)

Logo, é oportuno retomar, entre muitos outros artigos da própria constituição que poderiam ser pontuados aqui para exemplificar, o art. 3 da Constituição Federal de 1988, com a seguinte redação:

Art. 3º - Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I – construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II – garantir o desenvolvimento nacional;

III – **erradicar a pobreza** e a marginalização e **reduzir as desigualdades sociais e regionais**; (Grifado)

IV – promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

De qualquer forma, o que está presente neste artigo é nada mais e nada menos que a função da República Federativa do Brasil, ou seja, o estado em toda a essência da palavra, teoricamente lutando pela proteção relatado por Tilly (1985; 1992; 1996) e Bull (2012) anteriormente.

Nesse sentido, Gonçalves et al. (2014) insere duas vertentes essenciais, presentes nos princípios fundamentais da República: Primeiro, sustenta o princípio da





capacidade contributiva, o qual cada cidadão deve contribuir com o financiamento do Estado em proporção estrita à sua condição econômica, com o objetivo de reduzir as desigualdades sociais; segundo, incorpora o próprio princípio federativo, consagrando a solidariedade fiscal entre entidades federadas, notadamente o papel da União, dos estados e municípios com maior potencial econômico, reduzindo as desigualdades regionais.

Para o autor, “a primeira vertente vincula-se diretamente ao princípio da justiça tributária e materializa-se por meio da forma com que a carga tributária é distribuída entre os diversos extratos sociais”. (GONÇALVES et al., 2014, p. 10)

O Estado capitalista contemporâneo tornou-se mais do que nunca um estado devedor, o controle orçamentário e o estado de recessão estão sempre no "retrovisor". O caso brasileiro mostra que o Estado, que apesar de um período de expansão do crédito e promoção do bem-estar social (2003 - 2014), acumulou dívida e não conseguiu manter e expandir ganhos sociais, mas aumentou a tributação para tentar reduzir os déficits causados pelo aumento da dívida com credores. Os eleitores, que anteriormente baseavam seus votos em propostas de políticas públicas e sistemas tributários para melhorá-los como um todo, estão votando em quem melhor administraria a dívida do estado, norteando ao colapso social e democrático vivido atualmente. Dessa forma, não apenas aceitando, mas também sujeitando e transferindo a obrigação dessa administração para seus representantes. (CARVALHO, 2017, p. 126)

Segundo dados da Receita Federal, em 2014 a carga tributária bruta nacional atingiu 33,47% do PIB, sendo a União responsável por 68,47% dessa arrecadação, contra 25,35% dos estados e 6,19% dos municípios. Paradoxalmente, os mais demandados, juntamente com os problemas e peculiaridades locais, também são os mais deficientes, geralmente dependendo de transferências para fundos de ações.

Em comparação, os municípios dos países modelo de Estado de bem-estar social, como Suécia, Dinamarca e Noruega, tinham, no início dos anos 90, 35,2%, 30,3% e 24,5% de sua receita tributária nacional, em comparação com apenas 5,6% dos municípios brasileiros em 2000. A partir disso, Alencastro (2016) contribui com dois fatores: 1) modelos tributários focados na realização da justiça social convergem para a adoção de sistemas de cobrança tributária com maior participação dos governos locais; 2) em 14 anos, os municípios brasileiros mantiveram sua coleta proporcionalmente ao tamanho do PIB e, embora em 2007 e 2014 tenham obtido maiores transferências para o Fundo de Participação de Municípios, exemplifica o baixo poder de negociação, a representação e expressão política de entidades locais no federalismo brasileiro.



Os princípios constitucionais não podem ser meras declarações de boas intenções, que no caso brasileiro, em muitas situações, estão apenas na retórica do discurso ou favorecem um determinado grupo. A regra legal existe para atuar na realidade social, bem como fundamentado no art. 3 da constituição, visto acima. Portanto, a igualdade formal não é mais suficiente. É hora de realizar os direitos fundamentais estabelecidos pela Constituição. É necessário buscar a igualdade material, em seu sentido humanístico ideal, o que significa acesso aos bens da vida, acima de tudo, o estado de proteção em sua essência.

No Brasil, os impostos pesam efetivamente sobre os ombros da população e, em particular, dos assalariados e consumidores, ou, grosso modo, os menos favorecidos. Além disso, eles são os menos informados sobre o intrincado e complexo sistema tributário.

É essencial que instituamos a educação tributária como conteúdo curricular em todos os níveis de ensino e como assunto de permanente debate na sociedade. Dessa forma, estaremos contribuindo para a construção de uma consciência fiscal, fator determinante para uma reforma real no Brasil, não apenas do Sistema Tributário, a fim de torná-lo mais justo, mais simples e mais transparente, mas fortalecendo a dinâmica de relações entre atores e instituições que lutam por direitos, justiça e equidade social, isto é, democracia.

Se a democracia é radical ou acríica e derrota o Estado de Direito, a tributação tem o potencial de corrompê-la. Por exemplo, Alencastro (2016) aponta que, na esfera criminal, a criminologia crítica aponta que a desigualdade social é a principal fonte de feedback aparentemente legítimo, justo e transparente, dentro dos ideais fundadores do Estado de Direito, por isso conclui que precisa ser reavaliado. As avaliações socialistas do atual sistema econômico, como se fosse exclusivamente selvagem, merecem temperamentos, mas é verdade que a tributação, de maneira semelhante, permitiu ao cidadão contribuinte a princípio uma visão acríica dos pilares do sistema, mas posteriormente identificada como a principal fonte da crise de legitimidade do próprio Estado. (ALENCASTRO, 2016)

E como ainda contribui Alencastro (2016), é neste sentido que

O sistema tributário, por meio de freios e contrapesos, basicamente limitando o poder, precisa distribuir renda e garantir o bem comum, legitimando a ação do Estado e consolidando a noção original de democracia, que deve ser autocríica. A democracia, se não um fim em si mesma, distribui o poder político de maneira uniforme entre as classes sociais, permitindo uma aparência menos ideológica ou refém da política fiscal de transição. (ALENCASTRO, 2016, p. 15)



Somando a isso, Bastos (2006, p. 149) destaca ser “evidente que a noção de tributo e de sua legitimação sofrerá profunda alteração, “mais do que nunca o tributo precisa ser visto e tratado como uma instituição social, e não apenas como um fato econômico ou financeiro”.

Ainda de forma crítica Bastos (2006) disserta que os manuais e tratados de direito tributário buscam atender às garantias dos contribuintes, não sem razão, pois às vezes dão origem a mal-entendidos e mau uso por parte das autoridades públicas. No entanto, poucas linhas são escritas em favor de garantias para o terceiro elemento da relação tributária: a sociedade, ou a parte dela que vive privada de recursos e à margem dos principais processos econômicos e políticos, vivendo (ou sobrevivendo), em número crescente, abaixo da linha da pobreza. Eles são, em última análise, ou deveriam ser pela força constitucional, os destinatários de grande parte do imposto e, como tal, têm um interesse absoluto em participar ativamente desse relacionamento.

Em nosso país, cerca de 21 milhões de pessoas podem ser consideradas indigentes e 50 milhões como pobres. Apesar desse índice, a principal causa de exclusão social brasileira não é a falta de recursos no país, pois nossa renda per capita é comparável à das nações mais ricas do mundo. Vivemos hoje no Brasil com uma das maiores concentrações de renda do mundo. Não há como pensar no Estado e na própria lei sem pensar no papel da distribuição da riqueza e redução da pobreza que eles devem desempenhar, inclusive em virtude de nossa Constituição. (BASTOS, 2006)

## **5. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Diante o proposto neste trabalho, a contribuição para o debate se dá a partir da inserção de tributação como forma de legitimar o Estado em sua essência de proteção, segurando os valores democráticos, ou seja, fortalecendo a dinâmica de relações entre atores e instituições que lutam por direitos, justiça e equidade social.

Como visto, no caso brasileiro a partir de breves exemplos apontados, o que falta é seriedade para se levar em prática os aparatos constitucionais de proteção social, no que, embora falha, ainda se tem legislação que esclareça e defenda, em tese, as minorias, pois, como colocado anteriormente, o Estado pratica uma política preocupada com números monetários e não como proteção. Será que quem está lá leu, por exemplo, Tilly e Bull?



Logo, a aplicação de uma política tributária e fiscal baseada nas realidades locais, norteando-se à busca por diminuir a desigualdade e concentração de renda, entre outros indicadores, é o passo inicial para desencadear um processo de legitimação de um Estado de proteção e, sobretudo, democrático. O poder de mudança inserido às mãos do alto escalão de uma nação tem a capacidade de extinguir qualquer que seja o problema e mudar qualquer realidade, desde que quem esteja lá tenha ciência de que o valor de uma vida não se sobressaia acima da outra, e todos tem o direito de usufruir do que lhes é conveniente.

De toda forma, sabe-se da necessidade da leitura de outros fatores que possam influenciar o desenvolvimento de um país, reiterando que o objetivo aqui proposto foi baseado em contribuir com o debate que diz respeito à Estado, democracia e tributação. Sobretudo, fica a oportunidade de aprofundar o assunto.

## REFRÊNCIAS

ALENCASTRO, Carlos Henrique dos Santos de. A tributação como instrumento de consolidação da democracia e realização de justiça social. **Especialização em Direito Tributário e Finanças Públicas da Escola de Direito de Brasília – EDB/IDP**. Brasília, 2016.

BARROS, Sérgio Resende de. **Direitos humanos, paradoxo da civilização**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003

BASTOS, Elísio Augusto Velloso. A função tributária: Por uma efetiva função social do tributo. **Revista de Informação Legislativa**, p. 143, 2006.

BRASIL. Senado Federal. **Código Tributário Nacional**. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/531492>. Acessado em: 01/11/2019.

BULL, Hedley. **A sociedade anárquica: um estudo da ordem na política mundial**. Macmillan International Higher Education, 2012.

CARVALHO, Guilherme Augusto Batista. A Tributação e Democracia: anos 1990 e governo Dilma Rousseff. **Revista Baru-Revista Brasileira de Assuntos Regionais e Urbanos**, v. 3, n. 1, p. 120-126, 2017.



CRUZ, Danilo Uzêda da. Democracias, impasses, crises e alternativas. In: GONZÁLES, Maria Victória Espiñeira; CRUZ, Danilo Uzêda da. (ORG). **Democracia na América Latina: Democratização, tensões e aprendizados**. Buenos Aires: CLACSO; Feira de Santana: Editora Zarte, 2018.

GONÇALVES, Eugênio Celso Coordenador et al. **Caderno 3: função social dos tributos**. 2014. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/4253>. Acessado em: 26/10/2019.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Disponível em: [www.ipea.gov.br](http://www.ipea.gov.br). Acessado em: 06/12/2019.

OLIVEIRA, Régis Fernandes de; HORVATH, Estevão. **Manual de Direito Financeiro**. 3º ed. São Paulo: RT, 1999.

OLIVEIRA, Renata Peixoto de. Muito além de direitas e esquerdas: Os giros e a densidade dos regimes democráticos na América do Sul. In: GONZÁLES, Maria Victória Espiñeira; CRUZ, Danilo Uzêda da. (ORG). **Democracia na América Latina: Democratização, tensões e aprendizados**. Buenos Aires: CLACSO; Feira de Santana: Editora Zarte, 2018.

Receita Federal do Brasil. Carga Tributária no Brasil-Análise por Tributos e Bases de Incidência. **Ministério da Fazenda**, 2015.

SILVA, Fabrício Pereira da; BALTAR, Paula; LOURENÇO, Beatriz. Colonialidade do saber, dependência epistêmica e os limites do conceito de democracia na América Latina. In: GONZÁLES, Maria Victória Espiñeira; CRUZ, Danilo Uzêda da. (ORG). **Democracia na América Latina: Democratização, tensões e aprendizados**. Buenos Aires: CLACSO; Feira de Santana: Editora Zarte, 2018.

SILVA, Micael Alvino da; COSTA, Alexandre Barros da. Tributando o consumo: Uma análise sobre as políticas tributárias do Brasil e do Paraguai. **Revista Orbis Latina**, Foz do Iguaçu, 2018.

TAVARES, FMMT. A concorrência tributária como signo de descaracterização dos Estados Constitucionais nos processos de globalização. **Tributação em Revista**, ano 12, n° 49, jul./set. 2005



TILLY, Charles. Ciudades y Estados en la historia universal. In: **Coerción, Capital y los Estados europeos**. 990-1990, Madrid: Alianza Editorial, 1992.

TILLY, Charles. Coerção. Capital e Estados Europeus 990-1992. **São Paulo: Edusp**, 1996.

TILLY, Charles. **Contention and democracy in Europe, 1650-2000**. Cambridge. Cambridge University Press, 2004.

TILLY, Charles. War Making and State Making as Organized Crime. In: EVANS, Peter; RUESCHEMEYER, Dietrich; SKOCPOL, Theda. **Bringing the State Back**. Cambridge: Cambridge University Press, 1985, pp. 169-187.

TIPKE, Klaus; YAMASHITA, Douglas. **Justiça fiscal e princípio da capacidade contributiva**. São Paulo: Malheiros, 2002.

VIOL, Andréa Lemgruber. A finalidade da tributação e sua difusão na sociedade. **Seminário de Políticas Tributárias**, v. 2, 2005.



REVISTA ORBIS LATINA  
ISSN: 2237 6976



*Dossiê Estado, políticas públicas e desenvolvimento nos debates sobre os desafios democráticos na contemporaneidade*

## **EIXO 2: DEMOCRACIA E LUTA FEMINISTA**

---

*Revista Orbis Latina, vol.10, n° 2, Edição Especial, Foz do Iguaçu/ PR (Brasil), Abril de 2020. ISSN: 2237-6976*

Disponível no website <https://revistas.unila.edu.br/index.php/orbis>





## **AVANÇO DEMOCRÁTICO NAS POLÍTICAS TRABALHISTAS BRASILEIRAS VOLTADAS PARA AS MULHERES A PARTIR DA NOVA REPÚBLICA (1988-2016)**

## **AVANCE DEMOCRÁTICO EN LAS POLÍTICAS LABORALES BRASILEÑAS DIRIGIDAS A LAS MUJERES DE LA NUEVA REPÚBLICA (1988-2016)**

Luisa Cecilia Caldart <sup>1</sup>

### **Resumo:**

O objetivo deste estudo é comparar de maneira teórica a evolução da democracia em relação as políticas trabalhistas que são voltadas para as mulheres brasileiras, analisando se uma influência a outra, se sim, de qual maneira que isso acontece. Quando as mulheres conquistaram o direito de trabalhar e se fez necessário a regulamentação do seu trabalho, a legislação iniciou com a preocupação em relação à maternidade e sua fragilidade. Como seu papel central era de mãe na sociedade, existia um entendimento de garantir a proteção à família através das leis trabalhistas voltadas para elas. Muitos dos direitos são distintos entre ambos, alguns pelas peculiaridades e suas diferenças biológicas, mas muito dessa desigualdade é fruto do preconceito que inferioriza e fragiliza as trabalhadoras. Ao final desse estudo é pretendido apresentar o quanto a democracia e as leis trabalhistas femininas, evoluíram de maneira conjunta ao passar dos anos e do amadurecimento da sociedade brasileira.

**Palavras-chave:** Democracia; Políticas Públicas; Mulheres Trabalhadoras.

### **Resumen:**

El objetivo de este estudio es comparar teóricamente la evolución de la democracia en relación con las políticas laborales dirigidas a las mujeres brasileñas, analizando si una influye sobre la otra, de ser así, de qué manera sucede. Cuando las mujeres obtuvieron el derecho al trabajo y la regulación de su trabajo era necesaria, la legislación comenzó con la preocupación por la maternidad y su fragilidad. Como su papel central era la madre en la sociedad, había un entendimiento de garantizar la protección de la familia a través de sus leyes laborales. Muchos de los derechos son distintos entre ellos, algunos por sus peculiaridades y sus diferencias biológicas, pero gran parte de esta desigualdad es el resultado de prejuicios que socavan y debilitan a las trabajadoras. Al final de este estudio se pretende presentar cuánta democracia y leyes laborales de las mujeres, evolucionaron juntas a lo largo de los años y la maduración de la sociedad brasileña.

**Palabras clave:** democracia; Políticas públicas; Mujeres trabajadoras.

---

<sup>1</sup>Especialista em Relações Internacionais Contemporâneas pela UNILA. E-mail: [luisa.caldart@unila.edu.br](mailto:luisa.caldart@unila.edu.br)





## **Introdução**

Este artigo pretende analisar momentos históricos e de grandes marcos nas políticas públicas trabalhistas voltadas para as mulheres, paralelamente sobre a democracia no Brasil e como esses dois assuntos caminham lado a lado.

Assim como em outros países, a mulher brasileira percorreu um longo e árduo caminho até ser considerada uma cidadã, com direitos e deveres iguais a todos. Também no Brasil e no mundo tivemos uma longa trajetória para estabelecer a democracia de maneira mais plena possível. A semelhança entre essas duas temáticas não para por aí, mesmo atravessando barreiras e conquistando seu espaço, ambos passam por questionamentos e se deparam com impedimentos.

Atualmente mesmo com toda tecnologia e conhecimento que adquirimos com o passar dos anos, nos deparamos com situação que tentam deslegitimar a luta das mulheres e tentativas de retroceder ou diminuir todos os ganhos que essa parcela da população adquiriu. Nos deparamos da mesma forma, com movimentos que apoiam a volta da ditadura ou governos autoritários.

Durante essas pesquisas diversos pontos apontam o quanto a democracia influenciou e colaborou para o movimento feminista e suas conquistas, consequentemente ampliando o direito das mulheres trabalhadoras. Com seu espaço na sociedade garantido, diversas mulheres se sentiram motivadas a fortalecer essa democracia que tanto as auxiliou. Caminhando lado a lado e de maneira impulsionadora esses dois movimentos.

### **Antecedentes sobre o movimento de mulheres trabalhadoras e a luta pela democracia no Brasil nos anos 1970 e 1980**

Sabemos que a mulher brasileira desde das fábricas dos anos 20 foi tratada como algo frágil, que não tinha como se proteger, como se impor e por esse motivo na maioria das vezes era vítima de investidas sexuais. Margareth, cita que:

As dificuldades aparecem desde logo, principalmente se consideramos que o historiador trabalha com imagens diferenciadas, produzidas pelos documentos disponíveis. Frágeis e infelizes para os jornalistas, perigosas e "indesejáveis" para os patrões, passivas e inconscientes para os militantes políticos, perdidas e "degeneradas" para os médicos e juristas, as trabalhadoras eram percebidas de vários modos. (RAGO, 2006)



Com o passar dos anos e uma lenta modernização da sociedade brasileira, no século XX encontramos as primeiras mulheres que conseguiram cursar uma universidade e ter profissões como professora, advogada, médica. Mas ainda era muito distante a garantia de uma colocação no mercado de trabalho. Muitos socialistas e anarquistas da época se uniram as primeiras feministas para defender o espaço da mulher nas empresas, mas muito ainda era necessário avançar nesse assunto.

À medida que a representação dos sindicatos crescia no país, junto com uma democracia mais acessível à população, crescia também a discussão dos problemas femininos dentro das fábricas. As discussões começaram a acontecer através de reuniões que eram organizadas por mulheres que em meio a muitos protestos e julgamentos, teimavam em participar de grupos socialistas e anarquistas. Nessa época as feministas liberais iniciam a luta pelo voto feminino, em busca de mais direitos para as mulheres, pregando a importância do trabalho feminino e tentando garantir que a democracia fosse algo real na vida de milhares de mulheres.

A luta pelo voto feminino era pautada na crença que com maior poder de decisão, as questões relacionadas as mulheres seriam avaliadas de uma maneira mais séria e com maior visibilidade.

A formação profissional das mulheres também não era algo garantido, desde a época do império existe a luta para que as meninas pudessem saber ao menos escrever seus nomes. A conquista da educação igualitária ocorreu a passos lentos para população feminina. Há uma confusão quem foi a primeira mulher se formar em uma universidade, mas três são apontadas: Dona Ambrozina de Magalhães, em 1981 na Faculdade de Medicina do Rio de Janeiro, Rita Lobato Velho Lopes, em 1887, também em medicina ou uma mulher que se formou em 1887 na Bahia, em medicina. Quem foi com certeza que teve o primeiro título superior das mulheres no Brasil, não sabemos ao certo, mas é certeza que essas mulheres tiveram que enfrentar a barreira de terem ficado para trás em relação aos homens, nos primeiros anos de estudo, dificultando seu ingresso no ensino superior. (PEREIRA; FAVARO, 2017).

Até 1943, as leis trabalhistas eram dispersas, mas com o vigor da CLT foi reunido essa legislação, ajustado o que era necessário e ocorreu algumas inovações em pontos necessários, diminuindo a discrepância em algumas profissões. Segundo Calil (2007), a saúde da mulher é citada nesse primeiro momento da CLT como algo frágil e inferior aos padrões masculinos, agindo principalmente na proibição de horários noturnos para as mulheres com a finalidade de proteger a moral e a saúde da empregada, assim como o trabalho que exigia força. Essa era uma visão que fazia uma divisão ainda mais sexista na sociedade, inferiorizando o papel da mulher no mercado de trabalho.



Nesse momento, também inicia a consolidação da proteção à maternidade e à amamentação, mas, a maneira que a CLT impõe essas regras causa um ônus à empresa e abre um abismo aos poucos direitos que os homens possuíam. Não havia nada que tratava da higiene, locais adequados de trabalho ou até mesmo ventilação nas empresas de uma maneira geral, quando a legislação aborda esse assunto citando apenas as mulheres e as mães, acabam dificultando e tornando uma fonte de prejuízo para o empregador a contratação de força de trabalho feminina.

Em 1964 acontece no Brasil um golpe que instaura a ditadura, que dura por 15 anos, depondo o atual presidente João Goulart que fora eleito legalmente, colocando em xeque a democracia até então existente no país. O Estado continua a ser regido pela constituição de 1946. Daniel cita que: “A instauração da ditadura, em 1964, destruiu tudo isto: o estado de direito, a democracia limitada e a versão trabalhista do nacional estatismo”. (REIS, 2014)

O ano de 1974 seria um marco para a redemocratização do país, o momento que a luta pela democracia e fim da ditadura, inicia essa transição.

A ditadura brasileira possuiu períodos de desenvolvimento econômico e pouca repressão brutal, o que contribui para uma transição mais controlada para aqueles que estão no poder. O Brasil é um grande exemplo de pouca responsabilização pelas atitudes brutais dessa época, que teve sua transição lentamente coordenada, garantindo a participação política e o das forças armadas. Essas características influenciaram em todo o processo político do país dali em diante. No livro 30 anos de democracia no Brasil, cita que:

Assim, parece claro que a transição brasileira foi marcada por diversos acordos negociados entre a instituição militar, os representantes do governo autoritário e uma parcela da elite civil. Os militares deram início ao processo, mas ele foi incentivo por iniciativas múltiplas e interesses variados. Vale a pena destacar que a iniciativa da instituição militar não se deu como resposta a um momento de crise. (SALATA; MARQUES; PONTIN, 2018)

Acontece uma redemocratização no Brasil, entre os anos 1979 e 1985, que acontece a partir de uma exigência de várias frentes no Brasil, o que acaba renovando os sindicatos e suas posturas. Paola Cappellin Giuliani cita que:

Esse objetivo é capaz de arregimentar e estimular setores que por muito tempo têm agido separadamente. Assim como há uma confluência entre propostas de renovação da cultura sindical e os movimentos populares,



também ocorre uma união entre grupos de mulheres trabalhadoras, grupos feministas, algumas organizações sindicais, partidos e alguns setores que atuam nas instituições de administração do Estado. Vários desses grupos chegam, por caminhos diferentes, à necessidade de repensar a divisão sexual do trabalho. (GIULANI, 2006)

Os grupos de mulheres e suas reivindicações contribuíram muito para esse momento da história da democracia no Brasil, em muitos momentos as reivindicações feitas por essas mulheres não tinham vínculo direto com o mercado de trabalho, mas acabavam influenciado em toda sociedade, contribuindo para legislações mais coerentes com o papel econômico e social das mulheres. Paola Cappellin Giuliani cita que:

Algumas experiências de mobilização culminam em 1986 com a criação da Comissão da Questão da Mulher Trabalhadora no nível nacional da Central Única dos Trabalhadores, enquanto a Força Sindical institui em 1992 a Secretaria Nacional da Mulher, Adolescente e da Criança. (GIULANI, 2006)

Com essa redemocratização as mulheres conseguem se organizar melhor e alcançar representatividade em posições ocupadas na maioria por homens. Gerando um debate diferente do que vinha acontecendo, questionando até as estruturas familiares.

### **As políticas públicas e a legislação trabalhista para as mulheres a partir da nova constituição de 1988: principais marcos**

No Brasil, a constituição de 1988 vem trazendo de maneira expressiva a garantia dos direitos sociais e com isso a ampliação das políticas públicas, mostrando um compromisso nacional com as questões sociais. Segundo Lobato (2006), a Constituição vem ampliando as políticas públicas e trouxe três definições de maior objetivo: previdências, saúde e assistência. Essas áreas, a partir desse momento, teriam um orçamento voltado para as mesmas e uma atenção especial dos governos.

O capítulo III da Constituição Federal Brasileira de 1988, que trata da proteção do trabalho da mulher, foi aprimorado com o passar dos anos e possui diversas seções que tratam dos mais diversos direitos adquiridos pelas trabalhadoras ao passar dos anos e fruto de muitas lutas.

Durante a construção da constituição de 1988 mulheres de vários movimentos sociais participaram, porém, o abismo entre o que foi demandado e aquilo que



realmente passou a constar no papel continuou grande. Muitas foram as vitórias que a carta trouxe a sociedade e conseqüentemente as mulheres de maneira geral, mas muito ainda é preciso evoluir. Em razão da necessidade de fechar lacunas que a constituição ainda deixou, inicia-se um movimento de desenvolver regras, estudos e estatísticas sobre a realidade da mulher brasileira, principalmente em relação ao mercado trabalho e as mulheres trabalhadoras.

Mesmo que insuficientes muitos foram os ganhos das mulheres com a constituição de 1988, como: a isonomia, que coloca homens e mulheres em pé de igualdade perante a lei, tanto em direitos como deveres; não poderia ter sua vida, casa ou intimidades violadas, também a proibição de tortura ou tratamento degradante; as presidiárias passam a ter direitos, como permanecer com seus filhos durante a amamentação; no âmbito trabalhista fica proibido a diferença de salário entre os sexos em uma mesma função, licença gestante de 120 dias, assistência em creches e pré-escola; a mulher garante o direito de votar e ser votada; dentro das famílias os direitos e deveres sociais passam a ser iguais a homens e mulheres; independente do estado civil a mulher passa a ter direito de domínio da terra na área urbana ou rural.

O fortalecimento da luta pela igualdade de gênero e principalmente do espaço sindical que as mulheres ocupavam, resulta em uma mudança de postura por parte das mulheres trabalhadoras, que começam a rejeitar o título de donas de casa. Esse movimento impulsiona as trabalhadoras para conquistaram diversos espaços que até o momento eram considerados estritamente masculinos, rejeitando forças manipuladoras ou as subordinações as quais eram submetidas. Segundo Maria Isabel Baltar da Rocha:

Ao analisar o comportamento da força de trabalho feminina no Brasil nos últimos anos, o primeiro fato a chamar a atenção é a intensidade e constância do seu crescimento. Com um acréscimo de cerca de 12 milhões e uma ampliação da ordem de 63%, as mulheres desempenharam um papel muito mais relevante do que os homens no crescimento da população economicamente ativas nos dez anos examinados. Enquanto as taxas de atividade masculina mantiveram patamares, as das mulheres ampliaram-se significativamente de 85 a 90 e mais ainda nos anos seguintes, quando atingiram 48% na semana e 53% no ano de referência. (ROCHA, 2000)

Suas pesquisas demonstram que diferente dos homens diversos fatores influenciam na participação da mulher no mercado de trabalho, como: situação conjugal, possuir ou não filhos, escolaridade, idade, família de origem. Demonstrando que por mais que o Brasil caminha para democratização ou se já estivesse estabelecida



entre 1985 e 1995, as regras sociais não se aplicavam da mesma maneira para homens e mulheres, deixando claro a desigualdade entre gêneros.

Não se pode negar que ao mesmo tempo que o país se tornava mais democrático, o território econômico começou a se abrir para as mulheres. Dados estatísticos da pesquisa demonstram que ao passar da década analisada, a quantidade de mulheres em faixa etária mais elevada trabalhando aumentou, passamos a encontrar mais mulheres chefes de família ou complementando a renda familiar. Demonstrando de maneira clara que a democratização do país, também influencia os costumes de cidadãos, por mais fechados que fossem.

### **Questões contemporâneas sobre as políticas para as mulheres trabalhadoras no Brasil do século XXI**

O novo Código Civil complementa a Constituição de 1988, que ocasiona mudanças substanciais na legislação referente as mulheres. Maria Elizabeth Guimarães Teixeira Rocha, explica que vários aspectos foram incluídos: o estupro passou a ser considerado um crime hediondo, crimes contra as mulheres geram penas mais agravantes, a Lei Maria da Penha também é criada. Tudo isso a partir dos anos 90, trazendo um maior respaldo para as mulheres brasileiras. De todas essas conquistas podemos considerar a Lei Maria da Penha como a maior, respaldando as mulheres contra violência familiar e doméstica.

Com a eleição dos presidentes Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff, há uma maior atenção voltada aos chamados valores democráticos, ou seja, defender os interesses das minorias brasileiras, entre as muitas minorias estão os direitos das mulheres.

Nesse período um grande avanço é a legislação reformulada para empregados e empregadas domésticos, ou seja, todos aqueles que tem como sustento e trabalho nas casas de terceiros. Na sua maioria essa classe trabalhadora é composta por mulheres, que dedicam suas vidas a cuidar de famílias que não são as suas, na maioria das vezes passando muito mais do que 8 horas diárias em seus locais de trabalho, muitos são os relatos de trabalhadoras que retornam apenas aos finais de semana para seus lares.

A lei das empregadas domésticas, como ficou conhecida, foi muito aguardada por uma população que tanto sofreu em seus empregos. Mas infelizmente ainda não é a solução permanente ou ‘salvadora’. Nem todas as residências adotaram as regras, há aquelas que optaram por dispensar seus empregados e operar em um formato de rodízio para evitar o vínculo empregatício.



De todo modo, estivemos diante de um primeiro passo para tornar mais digno o trabalho de milhares de mulheres pelo país. A lei foi alterada com o cuidado de não acarretar em uma demissão em massa, o que poderia acontecer se os empregadores enxergassem nas alterações uma desvantagem econômica. Mas esse cuidado acabou gerando uma mudança tímida na legislação, ao contrário do que tinha sido prometido as trabalhadoras.

Ainda no contexto de governo dos partidos dos trabalhadores, presenciamos a implantação de importantes políticas para as minorias, espaços de representatividade para grupos étnicos, de gênero e também as mulheres de maneira geral. Maria Elizabeth Guimarães Teixeira Rocha (p. 369), cita que:

Desde 2003, o Governo Federal implementou políticas importantes para as minorias políticas, como a partir da criação da Secretaria de Promoção da Igualdade Racial, do Estatuto da Igualdade Racial, da Secretaria de Políticas para as Mulheres, da Lei de Cotas, entre outros. A implementação destas políticas aponta para uma maior responsividade dos governos às demandas das contestações dos movimentos sociais.

Muitas dessas conquistas acontecerem por meio das manifestações dos movimentos sociais, que nesse período da história do Brasil foram ganhando mais espaço de fala e de decisão. O destaque desses movimentos estaria diretamente relacionado ao cenário da democracia brasileira nesse momento da política no país. Esse também foi um espaço encontrado pelas mulheres trabalhadoras para reivindicarem seus direitos e demonstrarem as necessidades que ainda possuem.

Com o passar dos anos e com as conquistas que as trabalhadoras obtiveram, aumenta o número de mulheres no mercado de trabalho, mulheres que chefiam suas famílias e muitas vezes são as únicas responsáveis pela renda de suas residenciais.

No Brasil, as mulheres são 41% da força de trabalho, mas ocupam somente 24% dos cargos de gerência. O balanço anual da Gazeta Mercantil revela que a parcela de mulheres nos cargos executivos das 300 maiores empresas brasileiras subiu de 8%, em 1990, para 13% em 2000. No geral, entretanto, as mulheres brasileiras recebem, em média, o correspondente a 71% do salário dos homens. Essa diferença é mais patente nas funções menos qualificadas. No topo, elas quase alcançam os homens. Os estudos mostram que no universo do trabalho as mulheres são ainda preferidas para as funções de rotina. (PROBST, 2003)



Inseridas nesse mercado de trabalho estão milhares de trabalhadoras que se deparam com os desafios de ser mãe. Atualmente, para lidar com essas novas questões, as mães têm contado com a ajuda de redes e grupos de apoio. Segundo Yakiara (2017), do blog BeeFamily, é importante a conexão das mães com outras mulheres que já passaram e passam pelas diversas fases e acontecimentos da maternidade, escutando com compaixão e respeito.

Segundo Oliveira (2019), do blog da leiturinha, a era digital que vivemos reconfigurou as relações e modificou a maneira que as mulheres trocam suas experiências sobre a maternidade, o Facebook e o WhatsApp se tornam uma importante ferramenta de troca de dúvidas e apoio à maternidade. Ainda temos muito para evoluir no que se trata das mulheres que conciliam seus trabalhos, com família e assuntos pessoais, muito temos a conquistar.

Mas muito precisa ser feito pela causa das mulheres no mercado de trabalho, segundo um estudo do IBGE em 2016 (Agência de Notícias IBGE (2018)) as mulheres ocupavam apenas 39,1% dos cargos de chefia em empresas privadas ou públicas, sendo que os homens ocupavam 60,9% dos cargos de liderança nesses mesmos espaços. Mesmo as mulheres sendo mais escolarizadas, as oportunidades não são oferecidas da mesma maneira.

Segundo o Global Entrepreneurship Monitor (SIMARA MARIA DE SOUZA SILVEIRA GRECO, 2016), em 2016 o Brasil junto com o México ia contra o cenário mundial, possuindo em sua maioria empreendedoras mulheres. A maioria dos países possui uma maior taxa de empreendedores homens, enquanto em nosso país 19,9% das taxas específicas de empreendedorismo seria de mulheres. Essa taxa demonstra a importância da mulher para economia brasileira. Atualmente, o mercado tem sido movimentado principalmente pelas pequenas empresas e empreendedorismo, ou seja, de acordo com esses índices pelas mulheres.

## **Conclusão**

Quando as mulheres conquistaram o direito de trabalhar e se fez necessário a regulamentação do seu trabalho, a legislação iniciou com a preocupação em relação à maternidade e sua fragilidade. Como seu papel central era de mãe na sociedade, existia um entendimento de garantir a proteção à família através das leis trabalhistas voltadas para elas.

Segundo Léa (2000), os direitos trabalhistas de homens e mulheres não evoluíram de maneira igualitária, nem na mesma velocidade. Muitos dos direitos são distintos entre ambos, alguns pelas peculiaridades e suas diferenças biológicas, mas





muito dessa desigualdade é fruto do preconceito que inferioriza e fragiliza as trabalhadoras.

Segundo o censo demográfico de 2000, as mães entre 10 e 49 anos são 42,2% economicamente ativas, mas 57,8%<sup>1</sup> não são, sendo que 31,3% desse percentual total de mães possui renda familiar entre 1 a 3 salários-mínimos por mês.

Muitas dessas mulheres poderiam estar no mercado de trabalho se contassem com jornadas mais flexíveis e adaptadas às condições necessárias para exercer seu papel como mãe, que seria de amamentar, cuidar, educar seus filhos, podendo contar com a presença paterna ou não. Um olhar mais humano para as trabalhadoras por parte das empresas, com horários e carga de trabalho adequados a sua realidade pessoal, contribuiria para o desenvolvimento econômico de suas famílias e do país.

A luta das mulheres por seu espaço na sociedade e no mercado de trabalho é antiga e está longe de terminar, com o passar dos anos muitos foram os direitos conquistados, mas muitos outros precisam ser debatidos e alcançados.

## REFERÊNCIAS

REIS, Daniel Aarão. **Ditadura e Democracia no Brasil**. São Paulo: Zahar, 2014. 192 p. Disponível em:  
<<https://books.google.com.br/books?id=i17PAgAAQBAJ&printsec=frontcover&dq=democracia+no+brasil&hl=pt-BR&sa=X&ved=0ahUKEwjJp5bQj-rlAhVdFLkGHbqYAS4Q6AEIOjAC#v=onepage&q&f=false>>. Acesso em: 22 nov. 2019.

RAGO, Margareth. Trabalho Feminino e Sexualidade. In: PRIORE, Mary del (Org.). **História das Mulheres no Brasil**. 8. ed. São Paulo: Contexto, 2006. p. 578-597. Disponível em:  
<<https://books.google.com.br/books?id=8KgR15ZvX8wC&pg=PA596&dq=mulheres+trabalhadoras+na+ditadura&hl=pt-BR&sa=X&ved=0ahUKEwjK9tzrsPTIAhUaHrkGHVGdDaIQ6AEITzAF#v=onepage&q=as%20dificuldades%20aparecem%20desde%20logo&f=false>>. Acesso em: 20 nov. 2019.

SALATA, André; MARQUES, Teresa; PONTIN, Fabricio. **30 anos de democracia no Brasil: Avanços e contradições**. 23. ed. Porto Alegre: Edipucrs, 2018. 393 p. Disponível em:



<<https://books.google.com.br/books?id=1nxTDwAAQBAJ&printsec=frontcover&dq=democracia+no+brasil&hl=pt-PT&sa=X&ved=0ahUKEwj8gPuc9YjmAhViUt8KHcTpCdkQ6AEISTAE#v=onepage&q=democracia%20no%20brasil&f=false>>. Acesso em: 20 nov. 2019.

GIULANI, Paola Cappellin. **Os movimentos de trabalhadoras e a sociedade brasileira.** In: PRIORE, Mary del (Org.). História das Mulheres no Brasil. 8. ed. São Paulo: Contexto, 2006. p. 536-559. Disponível em: <<https://books.google.com.br/books?id=8KgR15ZvX8wC&pg=PA596&dq=mulheres+trabalhadoras+na+ditadura&hl=>>>. Acesso em: 20 nov. 2019.

ROCHA, Maria Isabel Baltar da. **Trabalho e Gênero: Mudanças, permanências e desafios.** Rio de Janeiro: 34, 2000. 387 p. Disponível em: <<https://books.google.com.br/books?id=v2A0rPc78xoC&pg=PA309&dq=trabalhadoras+brasileiras&hl=pt-PT&sa=X&ved=0ahUKEwigx9qWuvzlAhUdHLkGHeGeBVY4ChDoAQgoMAA#v=onepage&q&f=false>>. Acesso em: 22 nov. 2019.

PROBST, Elisiana Renara. **A evolução da mulher no mercado de Trabalho.** 2003. 8 f. Monografia (Especialização) - Curso de Gestão Estratégica de Recursos Humanos, Instituto Catarinense de Pós-graduação, Florianópolis, 2003. Disponível em: <[http://www.mobilizadores.org.br/wp-content/uploads/2014/05/artigo\\_jan\\_gen\\_a\\_evolucao\\_da\\_mulher\\_no\\_mercado\\_de\\_trabalho.pdf](http://www.mobilizadores.org.br/wp-content/uploads/2014/05/artigo_jan_gen_a_evolucao_da_mulher_no_mercado_de_trabalho.pdf)>. Acesso em: 19 nov. 2019.

OLIVEIRA, Ana Clara. **Os blogs de maternidade e grupos de apoio ajudam você a ser mãe nos dias de hoje?** 2019. Disponível em: <<https://leiturinha.com.br/blog/os-blogs-de-maternidade-e-grupos-de-apoio-ajudam-voce-a-ser-mae-nos-dias-de-hoje/>>. Acesso em: 05 set. 2019.

YAKIARA, Clarissa. **Redes de Apoio Materno.** 2017. Disponível em: <<https://beefamily.com.br/redes-de-apoio-materno>>. Acesso em: 05 set. 2019.

LOBATO, Ana Lúcia. Políticas sociais no Brasil: a Constituição Federal de 1988 - Parte I. **Pensar O Brasil**, Brasília, 17 maio 2019. Semanal. Disponível em: <<http://itv.org.br/pensando-o-brasil/inclusao-social/politicas-sociais-no-brasil-a-constituicao-federal-de-1988-por-ana-lucia-lobato>>. Acesso em: 10 set. 2019.



CALIL, Léa Elisa Silingowschi. **História do direito do trabalho da mulher: aspectos histórico-sociológicos do início da república ao final do século.** Brasil: Ltr, 2000. 80 p. Disponível em: <[https://books.google.com.br/books?id=56O05FMnQ9MC&printsec=frontcover&hl=pt-PT&source=gbs\\_ge\\_summary\\_r&cad=0#v=onepage&q&f=false](https://books.google.com.br/books?id=56O05FMnQ9MC&printsec=frontcover&hl=pt-PT&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false)>. Acesso em: 25 set. 2019.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Censo Demográfico 2000. Rio de Janeiro: IBGE, 2000.

AGÊNCIA DE NOTÍCIAS IBGE (Brasil). Estatísticas Sociais. **Estatísticas de gênero: responsabilidade por afazeres afeta inserção das mulheres no mercado de trabalho.** 2018. Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/20232-estatisticas-de-genero-responsabilidade-por-afazeres-afeta-insercao-das-mulheres-no-mercado-de-trabalho>>. Acesso em: 18 fev. 2020.

SIMARA MARIA DE SOUZA SILVEIRA GRECO (Brasil). Global Entrepreneurship Monitor (Org.). **Empreendedorismo no Brasil - 2016.** 2016. Disponível em: <<https://www.gemconsortium.org/file/open?fileId=49919>>. Acesso em: 18 fev. 2020.

PEREIRA, Ana Cristina Furtado; FAVARO, Neide de Almeida Lança Galvão. HISTÓRIA DA MULHER NO ENSINO SUPERIOR E SUAS CONDIÇÕES ATUAIS DE ACESSO E PERMANÊNCIA. **Iv Seminário Internacional de Representações Sociais, Subjetividade e Educação - Sirsse**, Paranaíba, v. , n. , p.5527-5542, 16 set. 2017. Disponível em: <[https://educere.bruc.com.br/arquivo/pdf2017/26207\\_12709.pdf](https://educere.bruc.com.br/arquivo/pdf2017/26207_12709.pdf)>. Acesso em: 19 fev. 2020.



## **A CRISE DA DEMOCRACIA BRASILEIRA E AS AÇÕES DA ARTICULAÇÃO DE MULHERES NEGRAS BRASILEIRAS**

### **THE CRISIS OF BRAZILIAN DEMOCRACY AND THE ACTIONS OF ARTICULATION OF BLACK BRAZILIAN WOMEN**

Elissa Emily Andrada Marques<sup>1</sup>

#### **Resumo:**

O presente trabalho se propõe a fazer uma reflexão sobre o processo de criação de instituições responsáveis pelas políticas públicas de raça e gênero, desde o ano de 2003, com o governo Lula, até o seu período atual de constantes tentativas de desmonte, e nesse contexto, analisar as ações da Articulação de Organizações de Mulheres Negras Brasileiras. Vimos que, durante os governos Lula e Dilma, existiu um fortalecimento de instituições participativas, o que criava uma situação de diálogo com os movimentos sociais, inclusive com a AMNB. Com o processo de *impeachment* da “presidenta” Dilma, a AMNB muda o seu modo de atuação, saindo das esferas dos Conselhos Participativos e adotando uma posição de maior confronto com o Estado. O trabalho primeiramente explana sobre as instituições criadas para a pauta de gênero e raça a partir de 2003 e a forma de ação dos movimentos sociais nesse período; a próxima sessão apresenta como tais instituições tem passado nos governos Temer e Bolsonaro, bem como a posição dos movimentos que defendem uma democracia participativa; por fim, foi analisada a forma de ação da AMNB utilizando as atas das reuniões do CNPIR, Diários Oficiais da União, Notas públicas assinadas pela Articulação e de seu site.

**Palavras-chave:** Democracia Participativa; Movimentos Sociais; AMNB.

#### **Abstract:**

This paper has the purpose of reflect about the creation of institutions responsible for gender and racial public policies, since 2003, in the Lula’s government, until the current period of constant dismantle of this polices, and in this context, analyze the Brazilian Black Women Articulation’s (AMNB) actions. We realize that during Lula’s and Dilma’s governments there was a fortification of participatory institutions, that created a dialog with social movements, including the AMNB. After Dilma’s impeachment, the AMNB changes their action mode, leaving participatory institutions and adopting a position of confrontation with the State. This paper first explain the creation of institutions that care for gender and race agendas since 2003 and how social movements acted in this period; the next section shows how this institutions are being treated in Temer’s and Bolsonaro’s governments, and the position adopted by social movements that defend a participatory democracy; lastly, we analyze how AMNB acted, using their meetings records, the Union’s Official Diaries, public notes signed by the Articulation and from their website.

**Keywords:** Participatory Democracy; Social Movements; AMNB.

---

<sup>1</sup> Bacharel em Gestão de Políticas Públicas pela Universidade de Brasília (UnB), Mestranda em Políticas Públicas e Desenvolvimento pela Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA). E-mail: elissandrada@gmail.com



## 1 INTRODUÇÃO

Ao observarmos a situação social das mulheres negras no Brasil, vemos o retrato do matriarcado da miséria: o rendimento médio dessas mulheres é de, aproximadamente, metade do rendimento das mulheres brancas e um quarto do rendimento dos homens brancos. Além disso, compõem, em grande medida, os trabalhadores sem carteira assinada e empregados domésticos. (CARNEIRO, 2011) Sueli Carneiro, ao falar sobre o matriarcado da miséria, nos traz:

A conjugação do racismo com o sexismo produz sobre as mulheres negras uma espécie de asfixia social com desdobramentos negativos sobre todas as dimensões da vida, que se manifestam em sequelas emocionais com danos à saúde mental e rebaixamento da autoestima; em uma expectativa de vida menor, em cinco anos, em relação à das mulheres brancas; em um menor índice de casamentos; e sobretudo no confinamento nas ocupações de menor prestígio e remuneração. (CARNEIRO, 2011, p. 127-128)

Se olharmos para a situação de violência contra a mulher, ao analisar os dados de 2016, a taxa de homicídios é significativamente maior entre as mulheres negras que entre as não negras, com uma diferença de 71%. Em 10 anos de implementação da Lei Maria da Penha, a taxa de homicídios de mulheres não negras caiu 8%, enquanto a de mulheres negras aumentou em 15,4% (para cada 100 mil mulheres). (IPEA; FBSP, 2018)

Tendo esses dados em foco, é imprescindível analisar a atuação das políticas públicas e a responsividade do Estado frente as questões de gênero e raça. A luta das mulheres negras é inseparável da busca pela democracia. Para alcançarmos uma democracia de fato, é necessário que se haja equidade, e dessa maneira, “o feminismo negro não é uma luta meramente identitária, até porque branquitude e masculinidade também são identidades. Pensar feminismos negros é pensar projetos democráticos”. (RIBEIRO, 2018, p.7)

Nesse sentido, este trabalho pretende fazer uma reflexão sobre o processo de criação de instituições responsáveis pelas políticas públicas de raça e gênero, desde o ano de 2003 no governo Lula, até o seu período atual de constantes tentativas de desmonte. E, dentro deste contexto, analisar as ações da Articulação de Organizações de Mulheres Negras Brasileiras.

A próxima sessão irá explanar sobre as instituições criadas para a pauta de gênero e raça a partir de 2003 e a forma de ação dos movimentos sociais nesse



período; a sessão seguinte apresenta como tais instituições tem passado nos governos Temer e Bolsonaro<sup>2</sup>, bem como a posição dos movimentos que defendem uma democracia participativa; por fim, foi analisada a forma de ação da AMNB em todo esse período, utilizando as atas das reuniões do CNPIR, Diários Oficiais da União, Notas Públicas assinadas pela Articulação, e seu site.

## **2 UM TRABALHADOR E UMA MULHER NO PODER: COMO A PAUTA DE GÊNERO E RAÇA CHEGA NOS GOVERNOS DO PT (2003-2016)**

O ano de 2003 foi marcante no Brasil para o Movimento Negro e o Movimento Feminista, com a criação da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR) e da Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM), ambas vinculadas diretamente à Presidência da República. Tais secretarias marcam a institucionalização das demandas desses movimentos, criando estruturas estatais específicas para tratar dos temas raciais e de gênero. De acordo com Aguião, a partir daí:

Inicia-se, então, um processo de consolidação de um formato de gestão que privilegia a criação de organismos no âmbito do executivo federal com enfoques específicos, incentivo à participação social (particularmente através de conselhos e conferências) e criação de planos contendo propostas de ação e diretrizes para a formulação de políticas voltadas a temas e sujeitos específicos. (AGUIÃO, 2017, n.p)

Além da criação das secretarias, com uma ação estatal, foram colocadas em suas estruturas conselhos participativos: o Conselho Nacional de Políticas de Igualdade Racial (CNPIR) e o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM). Sendo assim, os movimentos da sociedade civil poderiam, por meio dos conselhos, participar e gerar pressão política com um contato próximo à instituição responsável pelo tema.

O CNPIR foi criado por meio da Lei nº 10.678, de 23 de maio de 2003. Com caráter consultivo, possui 44 integrantes, sendo 22 do Poder Público, 19 entidades da sociedade civil e 3 personalidades de notório reconhecimento na área. Seu objetivo central é propor políticas de promoção da igualdade racial em âmbito nacional, “com o objetivo de combater o racismo, o preconceito e a discriminação racial e de reduzir as desigualdades raciais, inclusive no aspecto econômico e financeiro, social, político e

---

<sup>2</sup> Governo Temer: 2016-2018; Governo Bolsonaro: a partir de 2019



cultural, ampliando o processo de controle social sobre as referidas políticas”. (LEI nº 10.678)

Já o CNDM tem uma história mais longa. Criado em 1985, tinha como objetivo “promover, em âmbito nacional, políticas que visem a eliminar a discriminação da mulher, assegurando-lhe condições de liberdade e de igualdade de direitos, bem como sua plena participação nas atividades políticas, econômicas e culturais do País”. (LEI nº 7.353/1985)

Em seu decreto de criação, o CNDM tinha funções que iam além da participação e do controle social das políticas públicas voltadas para as mulheres, sendo também responsável por sua execução. Era um órgão do governo coordenado pelos movimentos sociais. Porém, ao longo dos anos, o CNDM foi perdendo a sua força, entrando nos anos 2000 com sérios problemas estratégicos, administrativos e orçamentários. (ARAÚJO, 2014)

Nesse cenário, o CNDM iniciou um processo de negociação com o governo para a criação de um órgão que tivesse exclusivamente o propósito de executar políticas para as mulheres (ARAÚJO, 2014). A partir dessa negociação, em 2002 foi publicada a Lei no 10.539, onde se cria a Secretaria de Estado dos Direitos da Mulher, que funcionava no Ministério da Justiça, mas com status de ministério. Em 2003, a Secretaria foi integrada à Presidência da República, passando a se chamar Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, com o CNDM fazendo parte da sua estrutura. (LEI nº 10.683/2003)

O CNDM passou a ter atribuições consultivas e deliberativas e é composto por 16 conselheiras do Poder Público, 21 conselheiras da sociedade civil, 3 mulheres com notório conhecimento e atuação na luta dos direitos das mulheres e 1 conselheira emérita. (DECRETO nº 6.412)

Para Souza & Richer (2018), esse processo de criação de instituições e implementação de políticas raciais e para as mulheres representou uma maior responsividade dos governos petistas para com as demandas dos movimentos sociais. Para os autores, essa participação política trouxe a visão dos mais vulneráveis socialmente, sendo traduzidas em políticas públicas importantes.

A SEPPIR e a SPM são criadas para buscar uma coordenação de políticas transversais, de forma a cooperar com os demais ministérios, por isso a localização das secretarias na Presidência da República. O governo, a partir daí, introduz o conceito de transversalidade como uma diretriz para a gestão federal. (AGUIÃO, 2017) De acordo com o Plano Plurianual (PPA) 2004-2007:



O governo federal assumiu como um compromisso o princípio da transversalidade de gênero e raça [...]. Entende-se como transversalidade uma forma de institucionalização de uma cultura de planejamento, gestão e avaliação que considere essas perspectivas no âmbito das políticas públicas, envolvendo os diversos setores da sociedade, com o objetivo de reduzir as desigualdades existentes (Brasil, 2006, p. 59)

O período dos governos Lula e Dilma foi marcado por uma forte tentativa de ampliação do projeto democrático participativo, com a criação e fortalecimento de canais de participação social. Com essa ampliação da democracia participativa, por meio dos Conselhos, Conferências temáticas, e Orçamentos Participativos, os atores da sociedade civil passaram a disputar dentro das instituições participativas, diminuindo as ações confrontacionais. (SOUZA & RICHER, 2018)

Vale destacar, que a grande maioria dos atores políticos organizados destinaram grande parte das suas energias para a disputa no interior da arena estatal por meio das mais diferentes instituições participativas, esvaziando o peso dos repertórios confrontacionais (mobilizações, passeatas, protestos, etc.) no dia a dia dos movimentos sociais. Entendemos que, **diferente do conceito puro e simples de cooptação por parte dos governos, a mudança na performance dos diversos movimentos sociais durante o lulismo passou pela lógica partidária de defesa de um projeto político mais amplo** (SOUZA & RICHER, 2018, p. 369-370, grifo nosso)

Bohn (2010) analisa o feminismo estatal durante os governos do presidente Lula por meio das agências de políticas públicas para mulheres (APMs). A autora percebe que, nesse período, a força institucional da SPM foi reforçada por três fatores principais: ter sido localizada na Presidência da República, ter recebido status de ministério, e pelo aumento anual de seu orçamento. Assim, essas ações subsidiam a hipótese de que os governos de partidos progressistas têm propensão a gerar um ambiente favorável para as APMs.

Ao analisar a relação da SPM com os movimentos sociais de mulheres, Bohn (2010) dialoga com Souza & Richer (2018) ao não considerar que houve uma cooptação da sociedade civil organizada. A localização do CNDM dentro da estrutura da SPM facilita o diálogo dos movimentos com o Estado, o que é essencial. Para a autora, existe uma forte ligação da SPM com os movimentos, o que é importante para que haja a incorporação das demandas dessas mulheres nas políticas, porém, “a SPM não se apresenta como sendo uma porta-voz do movimento de mulheres. Pelo





contrário, a SPM claramente se posiciona como sendo uma agência do governo federal e dados concretos dão credência a essa postura”. (BOHN, 2010, p. 101)

Por fim, a partir do segundo mandato da “presidenta” Dilma, com o acontecimento dos protestos de 2013, houve uma inflexão no governo federal. Um exemplo disso foi a junção da SEPPIR e da SPM no Ministério da Cidadania, o que fez com que reduzissem os seus recursos, indo contra as pautas políticas dos movimentos que elegeram os governos petistas (SOUZA & RICHER, 2018). Essa ação foi duramente criticada por vários setores dos movimentos sociais, até mesmo por meio de nota publicada pelo CNDM. Porém, ao final do segundo governo interrompido da “presidenta” Dilma, foi criado o Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial, da Juventude e dos Direitos Humanos por meio da Medida Provisória no 696 de 2015, que gerou a Lei nº 13.266/2016.

Na próxima sessão, será feita discussão sobre os processos que as instituições raciais e de gênero passaram a partir do golpe de Estado que levou ao *impeachment* da “presidenta” Dilma, com o governo Temer e início do governo Bolsonaro.

### **3 A CRISE DA DEMOCRACIA BRASILEIRA E SEUS REFLEXOS DE RACISMO, MACHISMO E MISOGINIA**

De acordo com Mancebo (2017), existiram interesses econômicos, políticos e geopolíticos mundiais, do capitalismo neoliberal, que levaram o Brasil à crise política, e em consequência, ao *impeachment* da “presidenta” Dilma. De acordo com a autora, a crise econômica mundial de 2008 atingiu com mais força a América Latina em 2013, e esta impossibilitou a conservação de um sistema que estava com um certo “giro à esquerda”. Apesar de que, segundo a autora, esse giro fosse moderado, ele ia contra o fluxo global.

De acordo com Souza & Richer (2018), temos uma disputa entre um projeto neoliberal, que busca enxugar o Estado, e um projeto autoritário que reivindica a volta da ditadura militar, ambos contrários ao projeto democrático participativo que “busca manter as lutas em favor da ampliação da democracia por meio de canais de participação e construir políticas públicas para o combate ao racismo e ao machismo, por exemplo”. (SOUZA & RICHER, 2018, p. 374)

Após o *impeachment*, foi lançada a plataforma do novo governo, o documento Uma Ponte para o Futuro. Segundo Mancebo (2017, p. 880), o documento:

(...) toma como premissa o fato de o Brasil gastar muito com políticas públicas, fazendo-se necessária a construção de um equilíbrio fiscal por meio



de cortes dos gastos públicos. (...) é um programa político-econômico que pretende aprofundar o papel do ‘Estado mínimo’, enxuto e supostamente eficiente.

Desde o processo de *impeachment* da “presidenta” Dilma Rousseff, em agosto de 2016, a SPM e a SEPIR, juntamente com o CNDM e o CNPIR, vêm passando por momentos de forte instabilidade. Em 2016, o então Vice-Presidente Michel Temer, no exercício do cargo de Presidente da República, extinguiu, por meio da Medida Provisória no 726, o Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial, da Juventude e dos Direitos Humanos, apenas um mês após a publicação da Lei n° 13.266. Suas competências foram transferidas para o Ministério da Justiça e Cidadania. Porém, em janeiro de 2017, as secretarias foram retiradas do Ministério da Justiça e Cidadania e criadas no Ministério dos Direitos Humanos, por meio da Medida Provisória no 768.

Apenas alguns meses depois, em maio de 2017, a SPM e o CNDM foram novamente transferidos para a Secretaria de Governo da Presidência da República, por meio da Medida Provisória n° 782. E o vai e vem continuou. Em junho de 2018, a SPM e o CNDM foram transferidos, por meio do Decreto no 9.417, da Secretaria de Governo da Presidência da República para o Ministério dos Direitos Humanos. Sendo assim, em apenas dois anos, a Secretaria e o Conselho foram transferidos e remanejados quatro vezes, o que teria levado a um desmonte de estruturas e de pessoal nesses órgãos.

Nesse contexto, o CNPIR chegou a ser desativado. Foi preciso prorrogar a permanência dos seus conselheiros, pois a eleição das organizações que o comporiam, que deveria ter sido feita em 2016, não foi possível pelas mudanças políticas e transferências entre ministérios. (AVELINO, ALENCAR E COSTA, 2017)

É possível perceber uma falta de prioridade de agenda política nas questões de gênero. Houve um corte perceptível no orçamento executado em políticas para as mulheres. De acordo com o Siga Brasil, sistema do Senado Federal que indica informações sobre o orçamento federal, em 2017 foram executados 51,7 milhões de reais em políticas para as mulheres. Em contraposição, no ano de 2015 foram executados 120 milhões na área (SENADO FEDERAL, 2018). Isso indica que em um período de dois anos, o orçamento para as questões de gênero caiu em mais da metade, diminuindo aproximadamente 68 milhões de reais.

Pode-se acrescentar também que o *impeachment* da primeira “presidenta” mulher da história do país teve o efeito simbólico de diminuição da participação das mulheres nas políticas públicas. Após o *impeachment*, a nova equipe de ministros anunciada pelo presidente Michel Temer era composta apenas por homens, sendo o



primeiro governo desde o militar Geisel (1974-79) a não incluir mulheres. Temer nomeou 63 ministros desde que entrou no poder e, destes, apenas 2 foram mulheres. (PAULUZE, 2018)

Como apresentado na sessão anterior, as ações dos governos Lula e Dilma de criar e manter instituições participativas geraram um processo de diálogo com as organizações da sociedade civil. De acordo com Souza & Richer (2018), essa tendência ao diálogo tende a diminuir a partir do *impeachment* da “presidenta” Dilma, onde a postura dos movimentos passa a ser de maior conflito com o Estado. Para os autores, a instituição do projeto neoliberal, na figura de Temer, e o fortalecimento de um projeto político autoritário, na figura de Bolsonaro, marca a transição das práticas dos movimentos sociais que lutam pela defesa da democracia, de participativas para disruptivas.

Já no início do mandato de Bolsonaro, o governo deixou bastante claro como seria a sua relação e abertura para diálogo com os movimentos da sociedade civil. Na primeira ação do governo, com a Medida Provisória nº 870, de 1º de janeiro de 2019, a Secretaria de Governo da Presidência da República ficaria responsável por “supervisionar, coordenar, monitorar e acompanhar as atividades e as ações dos organismos internacionais e das organizações não governamentais no território nacional”. A medida retira a autonomia dessas organizações, ao passo que gera controle de suas ações por parte do Estado.

Em abril de 2019, foi publicado o Decreto nº 9.759, que pretendia extinguir e limitar os colegiados da administração federal que tivessem sido criados a partir de decretos ou outros atos inferiores. Essa definição não era apenas aplicada aos conselhos, sendo:

Art. 2º Para os fins do disposto neste Decreto, inclui-se no conceito de colegiado:

- I - conselhos;
- II - comitês;
- III - comissões;
- IV - grupos;
- V - juntas;
- VI - equipes;
- VII - mesas;
- VIII - fóruns;
- IX - salas; e
- X - qualquer outra denominação dada ao colegiado. (DECRETO Nº 9.759)



Por meio desse decreto, cerca de 52 órgãos seriam afetados (ABONG, 2019), além de também extinguir a Política Nacional de Participação Social e o Sistema Nacional de Participação Social, criados durante o governo Dilma. Apesar de muitos desses conselhos extintos terem sido recriados, esse decreto demonstra a visão do novo governo sobre as instituições estatais participativas e a sua intenção de não diálogo com os movimentos. O decreto em questão vai contra a ampliação e até mesmo a manutenção da democracia participativa que estava em vigor.

Apesar de, no governo Bolsonaro, ter sido criado o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, que inclui a SPM, a SEPPIR e seus respectivos conselhos, a ministra que assumiu o cargo, Damares Alves, se demonstra extremamente conservadora e célebre em suas declarações polêmicas. Assim que assumiu, declarou que seria uma ministra “terrivelmente cristã”.<sup>3</sup> Além dos questionamentos com relação a laicidade do Estado, é extremamente preocupante uma ministra terrivelmente cristã à frente da SEPPIR, que inclui pautas sobre religiões de matrizes africanas, que são em geral reprimidas, marginalizadas e demonizadas pelo cristianismo.

Nesse momento, temos no país um projeto político autoritário e intolerante às diferenças, principalmente nos âmbitos raciais, de gênero e de sexualidade. Tal projeto é contrário aos princípios democráticos, reivindicando uma ditadura militar no país para salvá-lo da corrupção dos representantes eleitos anteriormente.

Em Mounk (2018), ao analisar a democracia estadunidense e a ascensão de Donald Trump, o autor coloca que o senso comum tem sido frequentemente utilizado para resolver os problemas políticos atuais: para resolver a crise, para a economia se recuperar, para o país prosperar, basta que chegue ao poder um porta-voz do povo que aniquile os traidores e implemente soluções de senso comum.

Nesse ponto, o autor traz que é importante que se analise quem esse “povo” exclui tanto quanto quem ele inclui. Ao invocar a noção de povo, tais políticos estão se posicionando em um grupo, unido por alguma característica étnica, de religião, de classe social ou convicção política, contra outro grupo que não está abrangido nessas características. Implicitamente, coloca que alguns cidadãos serão considerados

---

<sup>3</sup>Link: <https://www.nexojornal.com.br/expresso/2019/10/25/Quais-as-medidas-concretas-de-Damares-como-ministra> Acesso: 27/11/2019



politicamente e outros não, gerando um “monopólio moral de representação”. (MOUNK, 2018)

Quando esses políticos colocados por Mounk (2018) estão concorrendo à presidência, direcionam sua ira aos grupos que não são reconhecidos como “povo real”. Quando chegam ao poder, seu alvo passa a ser instituições que contestam o seu monopólio moral de representação. Assim, tem o poder de “escolher” quem será cidadão ou não, delimitando a cidadania e quem tem direito a ter direitos.

Processos de formação de Estado implicam a produção e a delimitação de quem são os seus cidadãos e correlatamente daqueles que não o são, aqueles que não são adequados ou são indesejáveis para uma determinada projeção ou ideia de Estado com a qual se está operando. (AGUIÃO, 2017, n.p.)

A ideia difundida para a eleição de Trump lembra muito os argumentos levantados na campanha de Bolsonaro. Principalmente na força da noção de nacionalismo somado a um forte conservadorismo, o que podemos ver na campanha “Brasil acima de tudo, Deus acima de todos”.

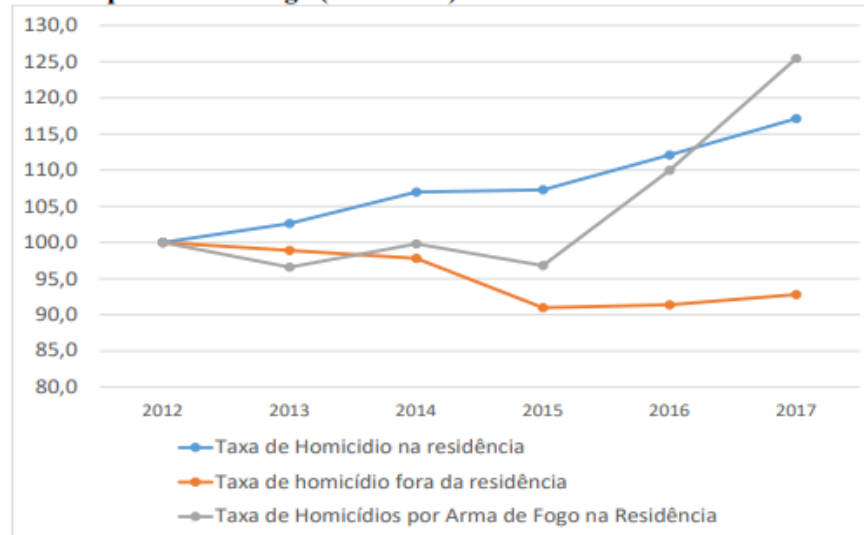
Durante todo esse período, temos um fato bastante preocupante sobre as taxas de assassinato de mulheres. Segundo o Atlas da Violência de 2019, realizado pelo Ipea e pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública, a partir de 2015 tivemos um aumento na taxa de homicídio de mulheres tanto em sua residência quanto fora dela. O dado mais preocupante se mostra na taxa de homicídios por arma de fogo dentro da residência, que cresce assustadoramente, como mostra a Figura 1.

Nessa situação, em que temos um crescimento assustador na taxa de mulheres assassinadas por armas de fogo em suas próprias casas, é alarmante um presidente da república se eleger com uma propaganda de liberação de armas, onde o símbolo da sua campanha era fazer o sinal de arma com as mãos. A violência foi explícita durante toda a campanha. E sabemos que em situações assim, os sujeitos mais vulneráveis à violência são aqueles mais marginalizados, incluindo negros e mulheres.



**Figura 1:** Gráfico taxas de feminicídio 2012-2017

**Índices de base 100 da evolução das taxas de homicídio de mulheres dentro e fora da residência e ainda por arma de fogo (2012-2017)**



Fonte: IBGE/Diretoria de Pesquisas. Coordenação de População e Indicadores Sociais. Gerência de Estudos e Análises da Dinâmica Demográfica e MS/SVS/CGIAE - Sistema de Informações sobre Mortalidade – SIM. Elaboração Diest/Ipea e FBSP.

Estamos vivendo um projeto político que busca explicitamente excluir parcelas da população que estavam ainda começando a ser incluídas, um processo que está sendo apoiado inclusive pela população e seu preconceito arraigado. Os cortes na educação, em políticas de combate à violência contra mulheres, de assistência social, etc., fazem parte de um projeto político muito específico de apagar os mais pobres e marginalizados da sociedade.

#### **4 MUDANÇAS NA PARTICIPAÇÃO POLÍTICA DA AMNB A PARTIR DO IMPEACHMENT DE DILMA ROUSSEFF**

A Articulação de Organizações de Mulheres Negras Brasileiras (AMNB) é um movimento da sociedade civil organizada fundado no ano de 2000. A AMNB é uma rede de organizações não-governamentais de mulheres negras, que atuam em diversas regiões do país. A Articulação tem como missão institucional:



(...) promover a ação política articulada de grupos e organizações não governamentais de mulheres negras brasileiras, realizando o enfrentamento ao racismo, ao sexismo, à opressão de classe, à lesbofobia e à todas as formas de discriminação, a fim de contribuir para a transformação das relações de poder existentes no Brasil. (AMNB, s/d)

Entre as suas estratégias de ação, a AMNB procura estabelecer a capacidade de influir nas políticas públicas, nas fases de elaboração, execução e monitoramento. É possível perceber a preocupação que a AMNB tinha em integrar as instituições participativas de sua área de atuação, possuindo um longo período de participação em Conselhos.

Ao analisar as Atas de Reuniões do Conselho Nacional de Políticas de Igualdade Racial<sup>4</sup>, vimos que a Articulação de Mulheres Negras Brasileiras fez parte, desde a criação do Conselho, da sua composição em todos os biênios de 2004 a 2016. Como o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher não publiciza as suas atas, não foi possível analisar a presença da AMNB desde 2003, porém, em achados do Diário Oficial da União, temos a presença da AMNB na composição do CNDM nos triênios 2010-2013<sup>5</sup> e de 2014-2017<sup>6</sup>.

No ano de 2015, foi realizada a Marcha das Mulheres Negras contra o Racismo, a Violência e pelo Bem Viver, que reuniu aproximadamente 50 mil mulheres em Brasília. (AMNB, 2016) A Marcha, que pode ser considerada uma das maiores ações da AMNB, teve o objetivo principal de expor como o sistema, o Estado e a sociedade excluem, violam, e negligenciam os corpos negros, em especial as mulheres negras. Denuncia como o Estado vem, desde o período colonial, com uma política de mestiçagem no discurso, mas sem nunca romper com as hierarquias raciais, nunca combatendo efetivamente o racismo. (FIGUEIREDO, 2018)

Apesar de se caracterizar como uma ação confrontacional, de manifestação dessas mulheres, podemos perceber uma abertura do governo para o diálogo, visto

---

<sup>4</sup>Disponível em: <https://www.mdh.gov.br/informacao-ao-cidadao/participacao-social/orgaos-colegiados/cnpir/atas>

<sup>5</sup> Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/diarios/20217065/pg-3-secao-2-diario-oficial-da-uniao-dou-de-01-10-2010>

<sup>6</sup> Disponível em: <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=15/05/2014&jornal=2&pagina=4&totalArquivos=76>



que, ao fim da Marcha, foi realizada audiência com a “presidenta” Dilma Rousseff, onde as mulheres dos movimentos entregaram um manifesto com as suas demandas para a chefe do executivo (ONU MULHERES, 2015). Foram, também, realizadas audiências públicas na Câmara e no Senado.

O maior confronto enfrentado pelas mulheres durante a Marcha não foi com o Estado, e sim com outros manifestantes que estavam acampados na Esplanada dos Ministérios, com uma pauta pró *impeachment* e de volta da ditadura militar. Primeiramente, houve um confronto verbal entre esses manifestantes e a Marcha, até o ponto em que foram disparados tiros. Os autores dos tiros foram identificados como dois policiais civis que estavam fora de serviço<sup>7</sup>.

No encerramento da Marcha, as milhares de mulheres negras, que chegaram ao Congresso Nacional, foram agredidas por homens da extrema direita escondidos em barracas de camping, armados com revólveres e bombas caseiras. Dois deles atiraram para o chão e para o alto, ameaçaram manifestantes e lançaram bombas, causando pânico. Foram desarmados e presos, mas não algemados. Um deles, flagrado por fotógrafos de jornais, sorria cinicamente de dentro da viatura policial, assentado ao lado de um colega (os ultradireitistas são policiais civis) e fazendo o gesto de continência militar. (SILVA, 2015, s.p.)

Após o *impeachment* da “presidenta” Dilma Rousseff, a AMNB se retira de todos os Conselhos, grupos de trabalho e comitês, por não mais considerá-los instâncias democráticas de mediação e participação social. A Articulação era fortemente inserida nas instituições participativas federais, estando presente, além do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher e do Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial, no Conselho Nacional de Saúde, Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e no Comitê Técnico de Saúde da População Negra.

Em 08 de junho de 2016, é publicada a ‘Carta da Articulação de Organizações de Mulheres Negras Brasileiras/AMNB contra o Golpe de Estado em curso no

---

<sup>7</sup> <http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2015-11/tumulto-na-marcha-das-mulheres-negras-foi-racismo-afirma-militante>

<http://noticias.terra.com.br/brasil/politica/marcha-de-mulheres-negras-e-marcada-por-confronto-denuncias-e-tiros,f6eb94832f4b6bd94230149c8a490189eh0wjcf.html>

<https://sinpropernambuco.org/marcha-das-mulheres-negras-grupo-atira-contr-manifestantes/>





Brasil<sup>8</sup>. Na carta, é possível perceber claramente uma posição de maior confronto com o governo, por não o reconhecer como legítimo:

Repudiamos as iniciativas de impedimento da Presidente Dilma Rousseff, primeira mulher a governar o país, sem que se provasse qualquer crime de responsabilidade cometido por ela. **Este processo é mais um atentado à democracia** planejado e operacionalizado por uma oligarquia de homens brancos, velhos e ricos, que sempre atuou contra a vida e os direitos de mulheres e homens negros e negros, da juventude negra, das comunidades quilombolas e indígenas, de lésbicas, gays, trans, de religiosas e religiosos de matriz africana e de toda a população que luta por igualdade e justiça; **Não reconhecemos o Governo Interino do Presidente golpista Michel Temer.** E denunciaremos seus ataques contra as medidas de justiça social em curso na última década no Brasil, e sua subordinação aos interesses e ganância das corporações multinacionais, do sistema financeiro e de grupos conservadores cristãos que **atentam contra as garantias constitucionais do Estado democrático e laico, relegando as políticas públicas aos mandos e desmandos dos interesses de grupos políticos que visam ao extermínio das populações mais vulnerabilizadas e o fim das políticas públicas de inclusão social.** (AMNB, 2016, grifo nosso)

Vimos que, mesmo após a saída de Temer, com as eleições presidenciais de 2018, a AMNB não retornou aos Conselhos. A Articulação, que estava na composição do CNPIR desde a sua criação, saiu antes de terminar o biênio 2014-2016 e não participou do biênio 2019-2020.

Ao falarmos de mulheres negras nesse contexto, é imprescindível que se fale sobre Marielle Franco. Uma mulher negra, vereadora, que lutava por pautas de direitos humanos, foi executada no estado do Rio de Janeiro em 2018. Seu último compromisso foi um debate com jovens negras na programação do Dia Internacional pela Eliminação da Discriminação Racial.<sup>9</sup> A execução da vereadora pode ser considerada um ataque ao Estado democrático de direito, ao passo que seu assassinato ocorreu em razão da sua atuação política e das pautas que defendia.

Após o assassinato de Marielle, surge um enorme levante de protestos, tanto nacional como internacionalmente. Movimentos sociais dos mais diversos se

---

<sup>8</sup> Disponível em: <http://www.amnb.org.br/noticias.asp?id=134#ancora> Acessado em: 11/11/2019

<sup>9</sup> Disponível em: <http://www.onumulheres.org.br/noticias/trajetoria-politica-da-vereadora-marielle-franco-e-destacada-em-nova-iorque-na-62a-comissao-da-onu-sobre-a-situacao-das-mulheres/> Acessado em: 24/11/2019



manifestaram, assim como personalidades influentes, e até organizações como a ONU. De acordo com a Diretoria de Análise de Políticas Públicas da Fundação Getúlio Vargas, a morte de Marielle levantou mais de 1,16 milhão de menções no Twitter em apenas dois dias após a sua morte<sup>10</sup>. Os protestos foram realizados em diversas cidades do país logo no dia seguinte ao assassinato, e em países como Estados Unidos, Uruguai, Equador, Portugal, Irlanda e Chile.

A AMNB também se manifestou em relação ao assassinato de Marielle, e colocou em nota:

Entendemos este assassinato como a materialização das práticas violentas utilizadas por um governo ilegítimo. Lemos a eliminação de ativistas como recurso para sua manutenção do poder e também prática de silenciamento e intimidação de vozes denunciando a violação dos direitos. A certeza da impunidade caracteriza nossas mortes. O sumiço de Amarildo (2013), a impunidade da morte de Cláudia da Silva (2014), Luana Barbosa (2016), prisão de Rafael Braga (2013), e do jovem quilombola Jeferson André (2017). (AMNB, 2018)

Para a AMNB, portanto, a execução política de Marielle teve sua concretização pelas ações violentas e silenciadoras do Estado, naquele momento ainda tendo a figura do governo Temer. Com o processo das eleições de 2018, com a situação de Marielle ainda latente na sociedade e sem punição para os assassinos, candidatos do Partido Social Liberal (PSL) – partido do atual presidente – desrespeitam a imagem da vereadora e chegam a depreciar homenagem feita à Marielle. Caso que o deputado estadual Flávio Bolsonaro, filho do presidente, chamou de “restaurar a ordem” ao quebrar a placa de homenagem<sup>11</sup>.

Nesse sentido, temos além da violência física em formato de atentado contra a vida da vereadora, uma violência simbólica. A morte dessa mulher foi completamente banalizada por sujeitos que cumprem mandatos eleitos de representação da sociedade. Esse fato deveria nos fazer pensar: são esses os valores que refletem a nossa concepção de sociedade e democracia?

<sup>10</sup> Disponível em: <http://dapp.fgv.br/morte-de-marielle-franco-mobiliza-mais-de-116-milhao-de-mencoes-no-twitter-aponta-levantamento-da-fgv-dapp/> Acessado em: 24/11/2019

<sup>11</sup> Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/politica/eleicoes/2018/noticias/2018/10/04/placa-de-marielle-foi-quebrada-para-restaurar-a-ordem-diz-flavio-bolsonaro.htm> Acessado em: 24/11/2019



## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As instituições estatais de políticas públicas raciais e de gênero surgiram a partir de muita luta dos movimentos sociais. A partir de 2003, vemos no país uma maior abertura do Estado para com essas demandas, com a criação e fortalecimento dessas instituições, além de canais de participação para diálogo entre sociedade civil organizada e Estado.

O impeachment da “presidenta” Dilma em 2016 marca uma instabilidade política e uma mudança de relações com os movimentos sociais. Com um projeto político mais neoliberal, há no governo Temer uma alteração no empenho ao diálogo, e passamos por um momento de protestos e até mesmo a saída de organizações dos conselhos nacionais. Com o governo Bolsonaro, essa situação se agrava, com o próprio governo empenhando-se em não manter as instituições participativas existentes.

Como demonstrado ao longo deste trabalho, a teoria de que os movimentos sociais teriam uma mudança de ação a partir do golpe de Estado sofrido pela “ex-presidenta” Dilma se mostrou verdadeiro no caso concreto da AMNB. A Articulação, por meio da sua saída das instituições participativas em que estava inserida, de notas e divulgação de cartas públicas, além da participação em protestos nas ruas, deixou claro que não reconhecia o governo de Temer como legítimo e mostrou uma postura de confronto. Com a eleição de Bolsonaro, o próprio governo já se colocou em uma posição de menor diálogo, sendo assim, mantêm-se a ação da AMNB de confronto com o Estado.

Estamos vivendo um momento de crise da democracia participativa que vinha se fortalecendo ao longo dos anos. Pensar e executar políticas públicas para as mulheres negras é fortalecer as bases da democracia, e utilizar a voz e demandas dos movimentos da sociedade civil é essencial. A existência e manutenção das instituições estatais que tratam das pautas de gênero e raça, principalmente em nível federal, é de suma importância para que se transformem os alicerces racistas e machistas da sociedade em que vivemos. Assim, os movimentos de mulheres negras seguem em luta pela busca de uma sociedade mais equânime.

## REFERÊNCIAS

ABONG - Associação Brasileira de ONGs. Efeitos Decreto 9759/2019. Disponível em:



[https://docs.google.com/spreadsheets/d/1Ygjnze6Ig7sPYePwUEcbkwRRkKKJRSE6wscjp4poIs/edit?fbclid=IwAR28KCz19YRnftWrJ7f6u63HvpqGZrLyMQ9U1\\_12IbBjbLWu5QNFKqM-OfE#gid=1502745323](https://docs.google.com/spreadsheets/d/1Ygjnze6Ig7sPYePwUEcbkwRRkKKJRSE6wscjp4poIs/edit?fbclid=IwAR28KCz19YRnftWrJ7f6u63HvpqGZrLyMQ9U1_12IbBjbLWu5QNFKqM-OfE#gid=1502745323). Acesso em: 27/11/2019.

AGUIÃO, S. **Quais políticas, quais sujeitos? Sentidos da promoção da igualdade de gênero e raça no Brasil (2003 – 2015)** n.51. doi:<http://dx.doi.org/10.1590/18094449201700510007>. 2017. Acesso em: 24/11/2019.

ARAÚJO, M. G. **Feminismo e o Estado: relações possíveis a partir do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher**. Brasília: Dissertação (Mestrado) – Instituto de Ciência Política, Universidade de Brasília. 2014.

AVELINO, D.P. de; ALENCAR, J. L. O.; COSTA, P. C. B. **Colegiados Nacionais de Políticas Públicas em Contexto de Mudanças: Equipes de Apoio e Estratégias de Sobrevivência**. Texto para discussão / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. - Brasília: Rio de Janeiro: Ipea. 2017.

AMNB. Articulação de Organizações de Mulheres Negras Brasileiras. **MARIELLE FRANCO, PRESENTE! 2018. Disponível em:** <http://www.amnb.org.br/noticias.asp?id=150#ancora>. Acesso em: 24/11/2019.

BOHN, S. R. **Feminismo Estatal Sob a Presidência Lula: O Caso da Secretaria de Políticas para as Mulheres**. Revista Debates, pp. 81-106. Jul.-dez de 2010.

BRASIL. **Decreto no 9.417**. Transfere a Secretaria Nacional de Políticas para Mulheres e o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher da Secretaria de Governo da Presidência da República para o Ministério dos Direitos Humanos. Diário Oficial da União - Seção 1 - 21/6/2018, página 1.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019**. Extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal. Diário Oficial da União de 11.4.2019 - Edição extra.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 13.266 de 5 de abril de 2016**. Extingue e transforma cargos públicos; altera a Lei no 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e a Lei no 11.457, de 16 de março de



2007; e revoga dispositivos da Lei no 10.683, de 28 de maio de 2003. Diário Oficial da União - Seção 1 - Edição Extra - 6/4/2016, página 1.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 7.353/1985.** Cria o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher - CNDM e dá outras providências. 29 de agosto de 1985.

\_\_\_\_\_. **Medida Provisória nº 726.** Altera e revoga dispositivos da Lei no 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios. Diário Oficial da União - Seção 1 - Edição Extra - B - 12/5/2016, página 1.

\_\_\_\_\_. **Medida Provisória nº 768.** Cria a Secretaria-Geral da Presidência da República e o Ministério dos Direitos Humanos, altera a Lei no 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 3/2/2017, página 1.

\_\_\_\_\_. **Medida Provisória nº 782.** Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios. Diário Oficial da União - Seção 1 - Edição Extra - 31/5/2017, página 1.

\_\_\_\_\_. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Relatório de avaliação do PPA 2005: avaliação da transversalidade.** Brasília, MPOG, 2006.

\_\_\_\_\_. **Portal Siga Brasil.** Senado Federal. Disponível em: BRASIL. Portal Siga Brasil. Senado Federal. Disponível em: <http://www9.senado.gov.br/QvAJAXZfc/pendoc.htm?document=senado%2Fsigabrasilpainelcidadao.qvw&host=QVS%40www9&anonymous=true&Sheet=shOrçamentoVisaoGeral>. Acesso em 27/11/2019.

CARNEIRO, Sueli. **Racismo, sexismo e desigualdade no Brasil.** São Paulo: Selo Negro – Consciência em debate/coordenadora Vera Lúcia Benedito. 2011.

IPEA; FBSP. **Atlas da violência 2018.** Brasília: Rio de Janeiro: São Paulo: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; Fórum Brasileiro de Segurança Pública. 2018.



IPEA; FBSP. **Atlas da violência 2019**. Brasília: Rio de Janeiro: São Paulo: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; Fórum Brasileiro de Segurança Pública. 2019

MANCEBO, Deise. **Crise Político-Econômica no Brasil: breve análise da educação superior**. Educ. Soc. [online]. 2017, vol.38, n.141, pp.875-892. Epub June 22, 2017. ISSN0101-7330. <http://dx.doi.org/10.1590/es0101-73302017176927>.

MOUNK, Yascha. **The people vs. democracy: why our freedom is in danger and how to save it**. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 2018.

PAULUZE, Thaiza. **Temer troca em média três ministros por mês**. Folha de São Paulo. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/04/temer-troca-em-media-tres-ministros-por-mes.shtml>. Acesso em: 02/11/2019.

RIBEIRO, Djamila. **Quem tem medo do feminismo negro?** 1ª edição – São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

SILVA, Cidinha da. **Para onde caminha a Marcha das Mulheres Negras**. 2015. Disponível em: <https://www.geledes.org.br/para-onde-caminha-a-marcha-das-mulheres-negras-por-cidinha-da-silva/>. Acesso em: 05/11/2019.

SOUZA, C. A., & RICHER, R. “**Alguma coisa está fora da ordem**”: participação, representação e movimentos sociais no Brasil contemporâneo (2013-2018). Em M. V. González, & D. U. Cruz, Democracia na América Latina: democratização, tensões e aprendizados (pp. 362-376). Buenos Aires: CLACSO; Feira de Santana: Editora Zarte. 2018.



## **LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA ARGENTINA A PARTIR DEL ROL DE LOS MOVIMIENTOS DE MUJERES Y FEMINISTAS EN LA AGENDA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS**

### **PARTICIPATORY DEMOCRACY ARGENTINA FROM THE ROLE OF THE MOVEMENTS OF WOMEN AND FEMINISTS IN THE AGENDA OF PUBLIC POLICIES**

Brenda Melina Villalba<sup>1</sup>

#### **Resumen:**

Desde la transición democrática de Argentina en 1983 comenzaron a surgir distintos movimientos sociales, los cuales fueron configurándose como actores sociales y políticos a través de diversas movilizaciones y protestas colectivas. A fines del siglo XIX las organizaciones de mujeres y feministas también ganaron espacio dentro del escenario político, como forma de resistencia y de constante lucha por sus derechos y la igualdad de género. Estos procesos sociales conllevan al fortalecimiento de la democracia participativa y del movimiento en la búsqueda de las mismas condiciones y oportunidades entre ambos géneros con la finalidad de contrarrestar las desigualdades. El objetivo de este trabajo es demostrar el fortalecimiento de la democracia participativa a partir de las acciones de los movimientos sociales, en especial de los movimientos de mujeres y feministas, en base al pilar de la democracia participativa. También, se buscará brindar la posibilidad de seguir reflexionando acerca de cómo el movimiento de mujeres y feministas pueden funcionar mejor si tuvieran como apoyo políticas públicas que las impulsen dentro de este espacio participativo para el desarrollo. En esta perspectiva, la metodología empleada está fundamentada desde el análisis teórico de la literatura y bibliográfico de documentos y páginas oficiales de las organizaciones, con el intuito de lograr los resultados esperados. Por último, se presentarán los potenciales argumentos y consideraciones finales acerca de la trayectoria y del fortalecimiento de estas organizaciones en base a la democracia participativa.

**Palabras claves:** Movimientos Sociales; Feminismo; Democracia Participativa; Políticas Públicas.

#### **Abstract:**

Since the democratic transition of Argentina in 1983 different social movements began to emerge, which were configured as social and political actors through various mobilizations and collective protests. At the end of the 19th century, women's and feminist organizations also gained space within the political arena, as a form of resistance and a constant struggle for their rights and gender equality. These social processes led to the strengthening of participatory democracy and the movement in the search for the same conditions and opportunities between both genders in order to counteract inequalities. The objective of this work is to demonstrate the strengthening of participatory democracy based on the actions of social movements, especially women's and feminist movements, based on the pillar of participatory democracy. Also, it will seek to provide the possibility to continue reflecting on how the women's and feminist movement can function better if they had public policies to support them within this participatory space for development. In this perspective, the methodology used is based on the theoretical analysis of the literature and bibliographic documents and official pages of the organizations, with the aim of achieving the expected results. Finally, the potential arguments and final considerations about the trajectory and strengthening of these organizations based on participatory democracy will be presented.

**Keywords:** Social Movements; Feminism; Participatory Democracy; Public Policies.

---

<sup>1</sup> Licenciada en Geografía. Estudiante del Programa de Pos-Graduación en Políticas Públicas y Desarrollo (PPGPPD) de la UNILA.: E-mail: melinavillalba\_27@outlook.com.



## **Introducción**

La Democracia Participativa es una forma de democracia en la cual prima la participación activa y colectiva de los ciudadanos en la toma de decisiones, políticas locales, regionales y/o estatales, las cuales incumben a la población ya que, de una u otra manera, las afectan.

Siendo así, este tipo de democracia se basa en los ideales de promoción de la participación (fortalecimiento) y la interacción mayoritaria de las personas en los procesos decisorios de carácter político, es decir, se comprende como espacio político donde se formulan e implementan acciones como leyes, proyectos, programas sociales y políticas públicas en general.

Es por ello, que la actuación de movimientos sociales constituye un pilar imprescindible para el fortalecimiento de la democracia participativa, ya que esta forma de democracia promueve la construcción de una sociedad más justa, democrática e inclusiva.

En las últimas décadas, los movimientos de mujeres y feministas se han destacado en una búsqueda incesante por la conquista y recuperación de los DD. HH<sup>2</sup>, así como también la necesidad de crear políticas de género, esenciales para alcanzar la igualdad y la equidad entre todas las personas.

Asimismo, dicho movimiento y organizaciones lograron incorporarse dentro del escenario político para contribuir con la agenda política y de este modo, lograr la implementación de políticas públicas que posibilitan el fortalecimiento de la democracia participativa.

El objetivo de este artículo es demostrar el fortalecimiento de la democracia participativa a partir de la actuación de movimientos sociales, en este caso, de mujeres y feministas.

De esta forma, se buscará reflexionar acerca de cómo las diversas organizaciones podrían desempeñarse mejor si tuvieran apoyo de PP<sup>3</sup> que las impulsen dentro de este espacio participativo para el desarrollo social y humano.

Para ello, la metodología utilizada parte de un análisis fundamental y bibliográfico basado en la literatura teórica de los documentos oficiales de las organizaciones y de movimientos de mujeres.

A priori, se realizará un levantamiento teórico acerca de los conceptos de democracia participativa y de políticas públicas, posteriormente trataremos los

---

<sup>2</sup>Usaremos esta sigla para abreviar Derechos Humanos.

<sup>3</sup> Se utilizará esta sigla para abreviar Políticas Públicas.





distintos movimientos de mujeres y la lucha democrática por los DD. HH por una sociedad más justa, inclusiva y colectiva.

Finalmente, abordaremos en el tercer tópico el impacto de las organizaciones feministas en la agenda de políticas públicas, los avances y mejoras que lograron las mujeres tras las innumerables movilizaciones y concentraciones, entre otras cosas. Consecutivamente se presentarán los principales argumentos y consideraciones finales de este trabajo.

### **La Democracia Participativa y las Políticas Públicas**

La democracia puede ser considerada como una forma de gobierno o un estilo de vida<sup>4</sup>, en cambio, la democracia participativa es una forma de democracia en la cual prevalece la participación ciudadana.

De acuerdo con Monroy Cabra (2011, p. 11) la democracia participativa:

Es una forma de democracia semidirecta que surge con la aparición de nuevos mecanismos de participación en los cuales el pueblo adquiere protagonismo como el plebiscito, la consulta, el referéndum, el cabildo abierto, la iniciativa legal y otros modos de participación.

Siendo así, conforme explica McGregor (1960, p. 124) que la participación:

Consiste básicamente en la creación de oportunidades, sobre las condiciones adecuadas, para que las personas influyan en las decisiones que las afectan. En esta perspectiva, esta influencia puede ser de poca a mucha [participación] constituye un caso especial de la delegación en el cual el subordinado adquiere un control mayor, una mayor libertad de elección en relación a sus propias responsabilidades.

Sin embargo, Giovanni Sartori (1994, p. 74) indica que participación “es tomar parte personalmente, un tomar parte activo que verdaderamente sea mío, decidido y buscado libremente por mí. Así, no es un ‘formar parte inerte’ ni un ‘estar obligado a formar parte’. Participación es ponerse en movimiento por sí mismo, no ser puesto en movimiento por otros (movilización)”.

---

<sup>4</sup> La democracia como forma de gobierno, donde prima un modelo de organización y una forma de regulación, propios del modelo democrático y/o político adoptado por cada Estado-nación, referida al ámbito de lo macro-social institucional; y complementaria a la primera, la democracia como estilo de vida, referida a lo micro-social, cotidiano y que puede ser institucionalizado o no (ESCOBAR; GRANADA TRUJILLO; OSORIO QUINTERO, 2006, p. 23).



Entonces, la democracia participativa se presenta como una forma de participación activa de los ciudadanos en los asuntos públicos tales como “leyes, agencias gubernamentales, políticas, y los programas públicos, son necesarios para ofrecer garantías y oportunidades de inclusión, equidad e imparcialidad” (CARRILLO, 2013, p. 31).

De acuerdo con el autor (2013, p. 32) los esquemas participativos provienen de un replanteamiento del rol del Estado y las agencias gubernamentales en las políticas públicas. En este sentido, plantea que “la política pública ha dejado de ser considerada como una responsabilidad exclusiva de una burocracia estatal unificada y centralizada”.

Siendo así, la concepción de PP puede variar según los autores, de acuerdo con Secchi (2013, p. 2) una política pública es una directriz elaborada para enfrentar un problema público<sup>5</sup>. Por lo tanto, el nacimiento de una política pública puede darse a través de la existencia de un problema público, existiendo un problema público surge la necesidad de solucionarlo mediante la elaboración de una PP.

En este sentido, se puede decir que un problema público trata del fin o de la intención de resolución mientras que la política pública refiere al medio o mecanismo para llevar a cabo la intención. Cuando un gobierno reconoce la existencia de un problema público es necesario que ese problema sea incorporado a la agenda gubernamental, para pensar estrategias y/o acciones que permitan su abordaje y así, respuestas favorables.

Al ser considerado en la agenda gubernamental (la misma constituida por los problemas o temas relevantes para el gobierno en el mando), la siguiente etapa es la formulación de políticas públicas<sup>6</sup>. En esta etapa, se lleva a cabo la identificación, el refinamiento y la formalización de las opciones políticas que podrán ayudar a resolver las cuestiones y los problemas reconocidos en el momento de montaje de la agenda (HOWLETT; RAMESH; PERL, 2013).

Vale mencionar que toda PP posee un ciclo de vida, es decir, requiere de un esquema de visualización e interpretación que orientan las fases secuenciales (SECCHI, 2013), para lograr los objetivos planteados en la agenda política.

Si bien, el ciclo de vida de una política pública inicia primordialmente con la identificación del problema, continúa con la formación de la agenda pública y la formulación de alternativas, se consolida con la toma de decisiones y se desarrolla con

---

<sup>5</sup> Según Secchi (2013, p. 46) “es un conjunto de problemas o temas entendidos como relevantes”.

<sup>6</sup> De acuerdo con Howlett; Ramesh; Perl (2013, p. 123) la formulación de una política pública se refiere al proceso de creación de opciones sobre lo que hacer respecto de un problema público.



la implementación de las PP. Finalmente, las dos últimas fases son destinadas para la evaluación y culminación de una PP.

La formación de la agenda gubernamental es lo que más nos interesa porque es en esta etapa en la cual las organizaciones de mujeres lograron sobresalir ante la opinión en el espacio público para poder exponer y dar a conocer las problemáticas y demandas que las atraviesan.

### **Los Movimientos de Mujeres en Argentina y la Lucha Democrática**

Durante los años 1976-1983, la Argentina atravesó el denominado Proceso de Reorganización Nacional (PRN), una dictadura cívico-militar que gobernó el país a través de un golpe de Estado<sup>7</sup>, período en el que se produjeron innumerables violaciones a los Derechos Humanos (desapariciones, apropiaciones de niños nacidos en cautiverio, persecuciones, etc.).

La democratización estuvo marcada, sin duda, por la presencia e importancia del movimiento de derechos humanos y por la manera en la cual su actividad produjo una revalorización del Estado de derecho y de las garantías civiles y derechos políticos (PEREYRA, 2013, p. 1). Asimismo, la participación de las mujeres se centró principalmente en las manifestaciones por la recuperación de los derechos humanos e la igualdad de género.

El movimiento de mujeres en la Argentina y en la mayor parte de los países latinoamericanos ha sido categorizado en tres vertientes: la participación en los movimientos de derechos humanos (madres y abuelas), las acciones colectivas de las mujeres de los sectores populares (que se organizaron para enfrentar las duras condiciones de vida, especialmente durante el ajuste) y las mujeres del movimiento feminista, con un fuerte componente en sus orígenes y estabilización de mujeres de sectores medios (JACQUETE, 1991; MOLYNEUX, 2001, *apud* DI MARCO, 2010, p. 54).

El movimiento feminista tomó protagonismo a partir de la lucha por el sufragio femenino, obtenido durante el gobierno peronista<sup>8</sup> (1900-1974).

---

<sup>7</sup> En América latina, los movimientos de los setenta y los ochenta se enmarcan en el contexto de gobiernos autoritarios y de un empeoramiento de las condiciones de vida, y se relacionan con la lucha por los derechos humanos, los de las mujeres, los de los indígenas (DI MARCO, 2010, p. 52).

<sup>8</sup> Con su advenimiento, y el decidido empeño de la propia Eva Perón, que estaba lejos del feminismo pero que movilizó a las mujeres sobre todo a través de los sindicatos frente al inminente tratamiento en el Congreso en el invierno de 1947, pudo sancionarse la ley del sufragio. La primera



Desde sus orígenes a inicios del siglo XX hasta nuestros días, pasando por la lucha por el voto femenino, el reconocimiento político y la lucha contra la violencia doméstica, hasta el reclamo que reúne hoy a la casi totalidad de las feministas: la legalización del aborto (BARRANCOS, p. 7).

A lo largo de los años las mujeres fueron logrando conquistas y luchando por otras. De este modo, los Encuentros Nacionales de Mujeres (ENM) cumplieron y cumplen un papel importante, porque a más de 30 años vienen fortaleciendo el proceso político e instalando las problemáticas en la agenda.

Conforme explica Di Marco (2010, p. 54), los encuentros comenzaron en el año 1986 por iniciativa de un grupo de mujeres feministas argentinas que habían participado en la Tercera Conferencia Internacional de la Mujer en Nairobi convocada por Naciones Unidas (1985).

En el año 1986 se realizó el 1º ENM<sup>9</sup> en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y en el siguiente año, se efectuó el 2º ENM en la provincia de Córdoba. En el año 1997 las mujeres de las incipientes organizaciones de trabajadores desocupados y de otras organizaciones que surgieron en el segundo ciclo de protestas comienzan a aparecer en los Encuentros (DI MARCO, 2010, p. 54).

En 2003, con la concurrencia de 12.000 mujeres, el Encuentro de Rosario (ciudad de la provincia de Santa Fe) marca un punto de inflexión en los Encuentros de Mujeres, preanunciado en el de Salta, el año anterior. Los derechos relacionados con la sexualidad estuvieron entre los más reclamados. El uso de pañuelos de color verde, para identificarse a favor de la legalización del aborto, se inspiró en los pañuelos blancos de las Madres de Plaza de Mayo, lo cual también indica la articulación con algunos sectores de Madres (DI MARCO, 2010, p. 54).

Siendo así [...] en el 2004 se exigió la legalización del aborto y al acceso gratuito al mismo, así como a los anticonceptivos y a la incorporación de la educación sexual el sistema educativo [...] (DI MARCO, 2010, p. 54).

En el siguiente año se produjo la Campaña Nacional por el Aborto Legal, Seguro y Gratuito bajo el lema “Educación sexual para decidir, anticonceptivos para no abortar, aborto legal para no morir”. En el mismo año, se sanciona la Ley Nacional N° 26.150 y se crea una comisión de especialistas para elaborar el documento

---

experiencia de voto femenino se realizó en 1951: la concurrencia fue masiva (LOS CAMINOS DEL FEMINISMO EN LA ARGENTINA: HISTORIA Y DERIVAS, p. 9).

<sup>9</sup>. Se utilizará esta sigla para abreviar Encuentro Nacional de Mujeres.



Lineamientos curriculares para la Educación Sexual Integral (ESI), un Programa Nacional de Educación Sexual Integral del Ministerio de Educación de la Nación que tiene como objetivo coordinar, implementar y evaluar diferentes acciones vinculadas a la sexualidad en las escuelas de todo el país<sup>10</sup>. Consecutivamente en el año 2007, se llevó a cabo la 1° presentación del Proyecto de Interrupción Voluntaria del Embarazo<sup>11</sup> (IVE).

En este marco, los movimientos feministas en el país demostraron una inusitada fuerza y capacidad de movilización, erigiéndose como referencia ineludible no solo a lo largo de América Latina, sino que la experiencia del activismo argentino de la diversidad de mujeres se extendió hacia otros continentes (SISA, 2018, p. 7).

A partir del año 2012 diversas mujeres se organizaron y concentraron para realizar la 1° Manifestación de Ni Una Menos<sup>12</sup>. Durante el año 2015 se retomó la Campaña Nacional por el Aborto Legal, Seguro y Gratuito, y a partir del año 2016 se efectuó el 1° Paro Nacional de Mujeres.

A posteriori, más precisamente en el año 2017, se aprobó la Ley de Paridad de Género junto al 1° Grito Global por el Aborto Legal. Cabe destacar, que este año se llevó a cabo el 34° ENM en La Plata, que reunió aproximadamente un millón de mujeres en el cual se trataron diversas temáticas que fueron distribuidas en para construir propuestas de manera colectiva.

Desde el origen de los movimientos de mujeres en Argentina, la lucha por la equidad y la igualdad de condiciones no ha cesado, ya que en la actualidad se siguen reivindicando derechos, entre ellos podemos mencionar la despenalización del aborto.

---

<sup>10</sup> La ESI incluye la aplicación del contenido curricular sobre el aborto en las entidades educativas, también prevé la capacitación sobre la perspectiva de género y la diversidad sexual a los adolescentes, así como también a los actores de la salud, así como también la implementación de políticas activas para la promoción y fortalecimiento de la salud sexual y reproductiva de toda la población.

<sup>11</sup> Tiene como finalidad brindar correcta atención, contención y seguimiento de quienes desearan realizar la IVE.

<sup>12</sup> El movimiento surgió en Argentina como un colectivo de protesta contra la violencia contra la mujer y su consecuencia más fatal, el femicidio. El 1° marcha del movimiento se realizó en el año 2015, la cual alcanzó más de 80 ciudades argentinas, las mismas manifestaciones se repitieron constantemente en los siguientes años. En el 2016 marcharon bajo el slogan “Vivas nos queremos”, en el año 2017 “Basta de Violencia Machista y Complicidad Estatal”. En junio del 2018 fue denominado “Sin Aborto Legal no hay #Niunamenos. No al Pacto de Macri Con el FMI”. Ya este año se realizó una marcha “Ni Una Menos por violencias sexistas, económicas, racistas, clasistas a las identidades vulneradas. Aborto legal ya y abajo el ajuste del gobierno y el FMI”.



## **El Impacto de las Organizaciones Feministas para la Agenda de Políticas Públicas**

Desde la conquista del sufragio femenino las organizaciones de mujeres han desarrollado un papel importante dentro de la agenda de las políticas públicas.

Luego de tres décadas de aplicación de políticas neoliberales que sumergieron a la Argentina en una profunda crisis económica, política y social, en mayo de 2003 el país inició un camino de crecimiento económico con inclusión social y desarrollo humano, en el que el Estado retomó su indelegable obligación como garante de acceso y ejercicio de derechos para toda la población (MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL, 2015, p. 7).

En el período que gobernó el kirchnerismo<sup>13</sup> (2003-2014) se promovieron diversas políticas orientadas a las mujeres y a las minorías populares. Así, fue implementado el Proyecto Nacional, Popular y Democrático, el cual tiene como principales ejes: la recuperación de la política pública como herramienta de transformación social; la reindustrialización del país a través la generación de puestos de trabajos; el fortalecimiento del mercado interno y el mejoramiento de la infraestructura en todo territorio nacional.

En este sentido, la implementación de políticas sociales integrales tiene como objetivo generar la ampliación de los DD. HH de los sectores populares, promoviendo al Estado como agente de política social y a los ciudadanos como sujetos activos y protagonistas.

Los derechos, en tanto atribuciones que poseen todas las personas, deben ser garantizados por el Estado mediante la creación de oportunidades, la ampliación y la promoción del acceso a bienes y servicios de calidad para la salud, la seguridad social, la educación, el trabajo y la participación (MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL, 2015, p. 7).

En este marco, las políticas integrales y de carácter inclusivas fueron diseñada en base a 3 ejes centrales: 1) Trabajo, 2) Familia y; 3) Organización.

El primer eje vinculado al trabajo como una política de articulación social, suscitada desde el Estado Nacional y el Ministerio de Desarrollo Social, promueve la

---

<sup>13</sup> Período gobernado por Néstor Kirchner del 2003-2007, luego asumió Cristina Fernández de Kirchner durante dos gestiones consecutivas 2007-2011-2014.



Economía Social y Solidaria desde el trabajo genuino, digno y registrado, revalorizando saberes sociales y ancestrales y, recuperando así, los valores del cooperativismo.

El segundo eje respecto a la familia y la protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes, a través de acciones que impulsan una infancia plena, participativa e inclusiva.

Finalmente, el tercer eje orientado a la organización y a la participación popular, que ha ocupado un lugar fundamental, ya que promovió espacios de participación en todo el país para que las comunidades se constituyeron en verdaderas protagonistas en la construcción de un país más inclusivo.

Durante los años 2003-2014 fueron sancionadas e institucionalizadas las siguientes leyes (CUADRO N° 1):

**Cuadro n° 1:** Leyes sancionadas e institucionalizadas en los años

PERIODO 2003-2014	
Ley 26.061-2005	Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes
Ley 26.233-2007	Promoción y Regulación de los Centros de Desarrollo Infantil
Ley 26.485-2009	Protección Integral a las Mujeres
Ley 26.618-2010	Matrimonio Igualitario
Ley 26.842-2012	Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Asistencia a sus Víctimas
Ley 26.743-2012	Identidad de Género
Decreto 1602/09	Asignación Universal por Embarazo para la Protección Social

**Fuente:** Elaboración propia en base al Ministerio de Desarrollo Social.

Siendo así, las leyes 26.061-2005, 26.233-2007, 26.485-2009 vigentes son orientadas a la seguridad, protección y promoción integral de las mujeres y niñas/os, además el Decreto 1602-2009 implementado para asegurar la protección social de las mujeres a través de la asignación universal por hijo y embarazo.

Por otra parte, la Ley 26.842-2012 tiene como finalidad la protección, prevención y fácil acceso a la justicia para las víctimas de trata de personas. En este periodo también fueron creados e implementados Centros de Referencia y Centros Integradores Comunitarios, espacios creados con el objeto de fortalecer la participación y la organización social. A la vez, fueron implementados Mesas de Gestión, las cuales también constituyen espacios comunitarios para reflexionar y diseñar políticas públicas a partir de la participación de los vecinos en la toma de decisiones.



Conforme finalizó el gobierno kirchnerista (2014), e inició el mandato del gobierno de Mauricio Macri<sup>14</sup> (2015-2019) fueron elaboradas e implementadas otras políticas, planes y programas, tal 2003-2014 como podemos observar en el Cuadro n° 2:

**Cuadro n° 2:** Leyes sancionadas e institucionalizadas en los años 2015 -2019

PERIODO 2015-2019
Instituto Nacional de las Mujeres
Ley 26.485-2009 Plan Nacional de Acción para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las mujeres
Ley 27.499 - 2018 Ley Micaela
Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos (PIOD)
Programa de Fortalecimiento Institucional de las Áreas Mujer Provincial, Municipal y Organizaciones de la Sociedad Civil
Plan Nacional de Prevención del Embarazo No Intencional en la Adolescencia

**Fuente:** Elaboración propia.

En este periodo, se creó el Instituto Nacional de Mujeres<sup>15</sup>, ente encargado de la elaboración de políticas, programas e iniciativas destinadas a empoderar a las mujeres, promover la igualdad y la erradicación de la violencia.

De igual manera, el PIOD y el Programa de Fortalecimiento Institucional constituyen herramientas de planificación estratégica para el Estado, ya que a través de la promoción de PP se procura alcanzar la igualdad entre los géneros<sup>16</sup> en todos los ámbitos de la sociedad. En conjunto con estas herramientas, la Ley Micaela establece capacitación obligatoria en la temática de género y violencia contra las mujeres, siendo

<sup>14</sup> Ex presidente argentino, perteneciente la Alianza Cambiemos.

<sup>15</sup> El Instituto Nacional de las Mujeres es designado como autoridad de aplicación y se convoca a las provincias a adherir a la ley y a establecer su mecanismo de aplicación. En función de las atribuciones establecidas por la normativa, el INAM se encuentra dando pasos concretos hacia su efectiva implementación en los Tres Poderes del Estado. Prestan algunos servicios como la atención al número 144, mediante el cual se asesora y brinda contención en todo el país, todos los días durante las 24 horas y forma gratuita, atención personalizada, alerta acerca de la violencia simbólica y mediática.

<sup>16</sup> El plan contempla más de 200 acciones generales a desarrollar en tres años por parte los organismos de la administración pública nacional, organizadas en 4 ejes de acción, estos son: autonomía en la toma de decisiones, autonomía física, autonomía económica e interrelación de las autonomías (transformación cultural).





así, esta ley es orientadas a todos los funcionarios públicos en todos sus niveles y jerarquías de los tres poderes del Estado (Ejecutivo, Legislativo y Judicial).

En el contexto [...], las políticas públicas tienen una gran incidencia en la modificación de situaciones de desigualdad (2008, p. 43). A lo largo de los años pudimos percibir que dichas acciones no hubieran sido posible sin las movilizaciones llevadas a cabo por las mujeres, principalmente aquellas pertenecientes a los movimientos feministas que continúan desarrollando y ascendiendo en la escena pública, y un ejemplo más visible es el movimiento Ni Una Menos<sup>17</sup>, el cual ha servido de modelo para la gran repercusión en los países latinoamericanos, ya que se desarrollaron diferentes movilizaciones en Chile, Uruguay, Perú, México en los últimos años.

Por lo tanto, es pertinente destacar que la militancia de las distintas organizaciones feministas ha sido y siguen siendo fundamentales para la creación y formulación de políticas públicas teniendo como líneas centrales: la protección, el empoderamiento y la inclusión para alcanzar una sociedad más justa y equitativa.

De esta forma, las mujeres han logrado colocar discusiones sobre la mesa, visibilizar temas ocultos (tabúes) y plantear sus problemáticas desde su punto de vista como mujeres y propia experiencia, y demostrar la necesidad de elaborar políticas dirigidas a las mismas y a las situaciones que muchas de ellas viven a diario.

El movimiento feminista colocó los asuntos relativos a la desigualdad de género en las agendas políticas de la región e impulsó la aprobación de nuevas leyes, el desarrollo de políticas públicas e incluso la transformación de la institucionalidad del Estado y de los sistemas legales. En ese sentido, el feminismo ha tenido una impronta significativa en la construcción de la institucionalidad democrática de la región (CLACSO, 2017, p. 10).

Siendo así, las movilizaciones contribuyeron para la formulación de pautas dentro de las agendas gubernamentales y de esta manera, permitieron que las mujeres ocupen espacios que décadas atrás no eran ni siquiera pensados y/o esperados. Por lo cual, las organizaciones feministas significan actores sociales claves para la implementación de pautas en discusión y de políticas públicas, por eso son de gran importancia ya que incentivan al espacio participativo de forma más democrática.

---

<sup>17</sup>En el caso de la Argentina, Ni Una Menos ha sido el punto de inflexión de esa nueva etapa de los feminismos ofreciendo respuestas políticas y sociales colectivas. La construcción internacional se deja ver en un entretrejo de experiencias precursoras que van desde las réplicas de Ni Una Menos en la región, a la lucha por el aborto legal que contagió gran parte de Latinoamérica (SISA, 2018, p. 22).



El movimiento de mujeres y feminista ha sido un actor clave en la conformación de políticas de igualdad de género, que logra establecer alianzas con actores políticos, sociales y académicos, así como con organismos nacionales e internacionales e incidir en el debate público y legislativo, para luego hacer seguimiento de la aplicación de las políticas (RIQUELME; BARRIENTOS, 2014, p. 111).

En este sentido, se comprende que los derechos de las mujeres fueron incorporados en la agenda pública mediante las luchas continuas de los movimientos feministas, los sectores populares a fines y la voluntad política con visiones progresistas, que posibilitaron ampliar la mirada, instalando la impronta de que una verdadera democracia participativa se logra a partir de acciones congruentes.

Cabe señalar que no todos los procesos de reivindicación y de lucha desenvueltas fueron consolidados, tal como el derecho y la despenalización del aborto, a pesar del arduo trabajo llevado a cabo por las organizaciones que durante muchos años reclaman la implementación y el acceso a los derechos vinculados a la igualdad. Sin embargo, no están muy distantes de hacerlo ya que es necesario generar ese cambio social y acabar con tantas falacias e incoherencias ante el movimiento que han impulsado las mujeres.

Las movilizaciones y la participación de las mujeres en la lucha democrática han contribuido con el desarrollo social, la igualdad y equidad de los derechos y/u oportunidades. La instauración de políticas públicas sociales-integrales como instrumentos prioritarios para lograr la inclusión social e igualdad ante hombres y mujeres en la sociedad, que sin dudas han logrado un alcance en la mejora en calidad de vida de las mujeres.

En este contexto, las políticas públicas son una herramienta fundamental para impulsar las transformaciones hacia mayores niveles de justicia, además de expresar la decisión política de los gobiernos de avanzar en la solución de los problemas de desigualdad que afectan a las mujeres (RIQUELME; BARRIENTOS, 2014, p. 6).

Considerando que las políticas públicas constituyen un aporte fundamental para el avance hacia la igualdad de género y hacia la participación política, es por ello que es sumamente importante impulsar a las mujeres y a los movimientos feministas a la participación en las discusiones públicas.



[...] Las organizaciones de la sociedad civil y, en particular, las organizaciones de mujeres desempeñan un rol central, no solamente por señalar los nudos más importantes respecto de la igualdad de género sino también por su capacidad para abrir procesos y poner en la discusión pública las principales problemáticas relacionadas con la justicia. Esta participación de las organizaciones sociales y de la sociedad civil es esencial a lo largo de todo el ciclo de la política y debe ser considerada así por los políticos y legisladores (RIQUELME; BARRIENTOS, 2014, p. 113).

En este sentido, las políticas públicas (presentadas en este trabajo) indicaron que las mismas contribuyen al fortalecimiento de la democracia, lograron construir herramientas y mecanismos para promover a las mujeres en el avance de los DD.HH.

Es imprescindible resaltar que distintos factores posibilitaron la participación de las mujeres en el debate político, desde los Encuentros Nacionales de Mujeres que constituyen un espacio de articulación clave para la construcción política de las mujeres, etc., hasta la existencia de espacios para la participación de mujeres en la agenda política argentina a través de una agenda de género. Y sin dudas, la gran repercusión de los movimientos de mujeres, principalmente el de Ni una Menos, el cual tuvo gran relevancia y protagonismo en las discusiones sociales y políticas del país.

Necesitamos considerar el apoyo que ejercen las políticas públicas integrales e inclusivas hacia los sectores populares, ya que estas políticas sociales favorecen para promover las organizaciones de mujeres y los movimientos feministas a participar y contribuir en la agenda política gubernamental, lo que es fundamental para alcanzar el fortalecimiento de la democracia.

### **Consideraciones Finales**

La democracia participativa como forma de gobierno o un estilo de vida en la cual predomina la participación activa y colectiva de los ciudadanos en la toma de decisiones, en teoría, cuando hablamos de la realidad que vivimos, hoy en día sumamente difícil vivir en democracia y mucho más en una participativa.

Desde esta perspectiva, teniendo en cuenta que el desarrollo de los movimientos sociales constituye un pilar imprescindible para el fortalecimiento de la democracia participativa, fue posible constatar que los movimientos de feministas a la par de las innumerables organizaciones de mujeres han logrado avanzar en el escenario político para expresar sus reclamos y así alcanzar un conjunto de normativas vigentes.



Se logró identificar a las luchas como modo de acción colectiva que posibilitaron instalar las diversas demandas en la agenda de los poderes públicos, generando la implementación de políticas específicas. Pero, a pesar de la implementación de políticas públicas es preciso seguir militando y luchando por la reivindicación de nuestros derechos y de esta manera, poner un punto final a las acciones violentas que atentan contra las mujeres, tales como: discriminación, trato de inferioridad, hostigamiento, desigualdad en todos los ámbitos, entre otros.

Es necesario reflexionar que el Estado es el actor clave para el camino del desarrollo para la igualdad de las sociedades, siendo así, el estado debe desarrollar un papel activo en la construcción de una sociedad más justa y democrática.

Siendo así, las organizaciones de mujeres y feministas cumplen un rol fundamental en la elaboración e implementación de políticas públicas sostenibles de género, las cuales son un instrumento esencial para impulsar cambios sociales y el fortalecimiento de la democracia. Ya que la participación de las mujeres en el ámbito político ha logrado alcanzar el debate público, colocar discusiones sobre la mesa, visibilizar temas ocultos (tabúes) y plantear sus demandas, problemáticas y sus experiencias de resistencias y luchas, ya que esta forma de democracia promueve la construcción de una sociedad más justa, democrática e inclusiva.

## Referencias

BARRANCOS, Dora. **Reflexiones sobre la saga de los derechos políticos femeninos, 2012.**

\_\_\_\_\_ **Los Caminos del Feminismo en la Argentina: Historia y Derivas.** Disponible en: <http://encuentrodemujeres.com.ar/>. Acceso el 14 de noviembre del 2019.

**Desafíos para la igualdad de género en la Argentina.** - 1a ed. - Buenos Aires: Programa Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD, 2008. 80 p.; 30x21 cm.

DI MARCO, Graciela. **Los movimientos de mujeres en la Argentina y la emergencia del pueblo feminista.** CEDEHU. La Aljaba Segunda época, Volumen XIV, 2010, pp. 51-67.

**Feminismos, pensamiento crítico y propuestas alternativas en América Latina /** Alba Carosio... [et al.]; Coordinación general de Montserrat Sagot. - 1a ed. - Ciudad



Autónoma de Buenos Aires: CLACSO, 2017. Libro digital, PDF - (Grupos de trabajo / Atilio Alberto Boron).

HOWLETT, Michael; RAMESH, M; PERL Anthony. **Política Pública. Sus ciclos y subsistemas. Un abordaje integral.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

**La innovación política desde los feminismos. Estrategias de incidencia para la legalización del aborto en la Argentina. 2018.** SISA Mujeres Activando, Asuntos del Sur. Disponible en: <https://asuntosdelsur.org/la-innovacion-politica-desde-los-feminismos/>. Acceso el 18 de Noviembre del 2019.

MCGREGOR, D. **The Human Side of Enterprise,** Nova York, McGraw Hill, 1960.

MESONERO, Cabo Sonsoles; MALDONADO, Román Laura. **Los movimientos feministas como motores del cambio social.** Universidad de Salamanca. Disponible en: <http://www.mujeresenred.net/spip.php?article135>. Acceso el 16 de noviembre del 2019.

MONROY CABRA, Marco Gerardo. **Retos de la Democracia y de la Participación Ciudadana. La democracia representativa y participativa,** 2011.

PEREYRA, Sebastián. Procesos de Movilización y Movimientos Sociales desde la Transición a la Democracia. CONICET | IDAES-UNSAM.

**Políticas Públicas con Impacto Social.** Ministerio de Desarrollo Social. Presidente de la Nación. Disponible en: <https://www.desarrollosocial.gob.ar/wp-content/uploads/2015/11/Políticas-Publicas-con-Impacto-Social-integrado.pdf>. Acceso el 14 de Noviembre del 2019.

SARTORI, Giovanni (1994). **¿Qué es la democracia?** Bogotá: Altamir.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas. Conceptos, esquemas de análisis, casos prácticos.** Reimpr. Da 2. Ed. De 2013.

RIQUELME BENAVENTE, María C.; BARRIENTOS VALDÉS, Alejandra. **Políticas públicas para la igualdad de género: un aporte a la autonomía de las mujeres.** Libros de la CEPAL, N° 130 (LC/G.2620-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2014.

## LINKS UTILIZADOS



**DIARIO REGISTRADO.** Disponible en:

[https://www.diarioregistrado.com/afrocentrist\\_jylland\\_supt](https://www.diarioregistrado.com/afrocentrist_jylland_supt). Acceso el 14 de Noviembre del 2019.

**CELAG.** Disponible en: <https://www.celag.org/movimiento-mujeres-agenda-politica-argentina/>. Acceso el 14 de Noviembre del 2019.

**NI UNA MENOS.** Disponible en: <http://niunamenos.org.ar/>. Acceso el 14 de Noviembre del 2019.

**ABORTO LEGAL.** Disponible en: <http://www.abortolegal.com.ar/>. Acceso el 14 de Noviembre del 2019.

**CASA ROSADA.** Disponible en:

<https://www.casarosada.gob.ar/informacion/eventos-destacados-presi/40473-el-gobierno-creo-el-instituto-nacional-de-las-mujeres>. Acceso el 14 de Noviembre del 2019.

**ARGENTINA GOBIERNO.** Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/>. Acceso el 30 de Noviembre del 2019.

**EDUCAR ARGENTINA.** Disponible en:

<https://www.educ.ar/recursos/107056/educacion-sexual-integral>. Acceso el 30 de Noviembre del 2019.



REVISTA ORBIS LATINA  
ISSN: 2237 6976



*Dossiê Estado, políticas públicas e desenvolvimento nos debates sobre os desafios democráticos na contemporaneidade*

## **EIXO 3: DEMOCRACIA E SAÚDE**

---

*Revista Orbis Latina, vol.10, n° 2, Edição Especial, Foz do Iguaçu/ PR (Brasil), Abril de 2020. ISSN: 2237-6976*

Disponível no website <https://revistas.unila.edu.br/index.php/orbis>





## **A INFLUÊNCIA DO ESTADO E OS DILEMAS DA DEMOCRACIA BRASILEIRA NO USO MEDICINAL DA CANNABIS**

### **THE INFLUENCE OF THE STATE AND THE DILEMMAS OF BRAZILIAN DEMOCRACY IN THE MEDICAL USE OF CANNABIS**

Francieli Brandt Gasparotto<sup>1</sup>  
Carmen Justina Gamarra<sup>2</sup>

#### **Resumo:**

O uso da *Cannabis sativa*, popularmente conhecida como maconha no Brasil, não é algo recente. A partir da segunda metade do século 19, o uso medicinal da *cannabis* se fortaleceu, sendo citado em compêndios médicos e catálogos de produtos farmacêuticos (CARLINI, 2006). No entanto, a partir do século 20, influenciado pela política de restrição às drogas encampada pelos EUA, o Brasil passa a apresentar postura proibicionista com relação ao uso de substâncias entorpecentes (CARVALHO, 2011). Sob a alegação da preservação da vida e baseando-se em discursos morais, garantidos pelo discurso médico-jurídico, produtor de um saber-poder (CARVALHO, 2011), criminalizou-se o uso da maconha, seja recreativo ou medicinal, no Brasil. Dito isto, o presente estudo questiona: Como ocorreu a retirada de direitos e liberdade de escolha quanto ao uso da maconha medicinal no Brasil? Os direitos conquistados com relação ao uso da *cannabis* medicinal no Brasil podem retroceder? Para responder tais questionamentos, optou-se por desenvolver uma revisão de literatura sobre a temática, dividida em três momentos: 1) Breve histórico sobre a criminalização da *cannabis* no Brasil; 2) O uso medicinal da *cannabis*; e, por fim, 3) Dilemas da democracia brasileira e suas consequências sobre o direito e as liberdades democráticas no caso do uso medicinal da *cannabis*.

**Palavras-chave:** Democracia; Maconha; *Cannabis* medicinal.

#### **Abstract**

The use of *Cannabis sativa*, popularly known as marijuana in Brazil, is not recent. From the second half of the 19th century, the medical use of cannabis has strengthened, being mentioned in medical textbooks and catalogs of pharmaceutical products (CARLINI, 2006). However, from the 20th century onwards, influenced by the US policy of restricting drugs, Brazil began to present a prohibitionist stance regarding the use of narcotic substances (CARVALHO, 2011). Under the allegation of preserving life and based on moral discourses, guaranteed by the medical-legal discourse, producer of a know-how (CARVALHO, 2011), the use of recreational or medical marijuana was criminalized in Brazil. So the present study asks: How did the withdrawal of rights and freedom of choice regarding the use of medical marijuana occur in Brazil? Can the current rise of conservative power in the country set back the meager advances related to the use of medicinal cannabis? To answer these questions, it was decided to develop a literature review on the subject, divided into three stages: 1) Brief history on the criminalization of cannabis in Brazil; 2) Medicinal use of cannabis; and, finally, 3) Dilemmas of Brazilian democracy and their consequences on democratic law and freedoms in the case of medicinal cannabis use.

**Keywords:** Democracy; Marijuana; Medicinal cannabis.

---

<sup>1</sup> Bacharel em Naturologia Aplicada pela UNISUL. Mestranda em Políticas Públicas e Desenvolvimento pela UNILA. E-mail: francieli.brandt@unila.edu.br

<sup>2</sup> Bacharel em Enfermagem pela Universidad Nacional de Misiones, UNaM. Doutora em Saúde Coletiva pelo IMS/UERJ. E-mail: carmengamarra@gmail.com





*Um ordenamento jurídico que fecha os olhos aos hábitos e usos de um povo está fadado a gerar mais conflitos do que pacificar as relações sociais. (Francisco Alexandre de Paiva Forte)*

## Introdução

O uso da *Cannabis sativa*, popularmente conhecida como maconha no Brasil, não é algo recente. Trazida pelos escravos, a planta não nativa do país teve seu uso disseminado principalmente entre as camadas socioeconômicas menos favorecidas (CARLINI, 2006).

A partir da segunda metade do século 19, o uso medicinal da *cannabis* se fortaleceu no Brasil, sendo citado em compêndios médicos e catálogos de produtos farmacêuticos (CARLINI, 2006).

No entanto, a partir do século 20, influenciado pela política de restrição às drogas encampada pelos EUA, o Brasil passa a apresentar postura proibicionista com relação ao uso de substâncias entorpecentes (CARVALHO, 2011).

Os estudos médicos que surgiram nessa época reforçavam a ideia cristalizada e racista que prosperava entre as autoridades policiais brasileiras sobre a maconha, enfatizando sua origem africana e estabelecendo efeitos negativos à saúde humana ocasionados pelo uso da erva (MACRAE E SIMÕES, 2000).

Sob a alegação da preservação da vida e baseando-se em discursos morais, garantidos pelo discurso médico-jurídico, produtor de um saber-poder (CARVALHO, 2011), criminalizou-se o uso da maconha, seja recreativo ou medicinal, no Brasil.

Leis e políticas sobre o tema, sempre no sentido proibitivo e criminalizante, avolumaram-se no país. Dito isto, o presente estudo questiona: Como ocorreu a retirada de direitos e liberdade de escolha quanto ao uso da maconha medicinal no Brasil? Os direitos conquistados com relação ao uso da *cannabis* medicinal no Brasil podem retroceder?

Para responder tais questionamentos, optou-se por desenvolver uma revisão de literatura sobre a temática, dividida em três momentos: 1) Breve histórico sobre a criminalização da *cannabis* no Brasil; 2) O uso medicinal da *cannabis*; e, por fim, 3) Dilemas da democracia brasileira e suas consequências sobre o direito e as liberdades democráticas no caso do uso medicinal da *cannabis*



## **A Criminalização da Maconha no Brasil**

Registros históricos indicam que a maconha foi trazida ao Brasil por escravos africanos com finalidades terapêuticas, recreativas e religiosas (CARLINI, 2006; MACRAE E SIMÕES, 2000).

No século 19, a maconha foi associada ao desenvolvimento econômico. Sementes foram enviadas pela Coroa Portuguesa e a planta foi cultivada e beneficiada no território brasileiro com o objetivo de produzir cordas para navios. Também missionários jesuítas cultivaram o cânhamo para produção de tecidos (BRANDÃO, 2014).

Para além da questão econômica, a maconha também foi utilizada de forma terapêutica pelos indígenas, que passaram a cultivá-la para este fim. O uso recreativo da erva também foi registrado (BRANDÃO, 2014; CARLINI, 2006).

A partir do século 20, no entanto, médicos e autoridades políticas e policiais começam a negar a importância da maconha para a economia, saúde e cultura do país. Os estudos médicos sobre a maconha da época contestam seus efeitos positivos e relacionam seu uso aos negros (BRANDÃO, 2014).

Desde então, Leis e normas sobre o uso de drogas no Brasil começam a ser produzidas. Tal fato ampara-se em resultados de convenções e conferências realizadas no início do século 20 – Conferência em Xangai, em 1909, e Convenção de Haia ou Primeira Convenção do Ópio, em 1912 (CARVALHO, 2011).

Tais encontros organizados pelos Estados Unidos, em um primeiro momento, objetivam controlar o comércio do ópio e seus derivados. Como resultado, os países signatários se comprometem a proibir o uso de opiáceos e de cocaína, caso não obedecessem a recomendações médicas (CARVALHO, 2011)

Nas entrelinhas de tal decisão, ponderou-se a questão comercial, uma vez que a indústria farmacêutica tinha interesses no monopólio da manipulação, refino e comércio do ópio e da cocaína. Também se considera a ascensão da classe médica, que procurava rechaçar o que porventura pudesse estar relacionado ao xamanismo e curandeirismo. A participação de setores mais conservadores da sociedade cristã e o aspecto racial também podem ter sido fatores motivadores (CARVALHO, 2011).

Entre 1920 e 1930, ocorrem novos encontros internacionais, organizados pela Liga das Nações. Entre seus resultados cita-se: 1) 1921: criação da Comissão Consultiva do Ópio e Outras Drogas Nocivas, com o objetivo de controlar o comércio de drogas; 2) 1925: Acordo de Genebra, que ampliava o conceito de entorpecentes. Tal



Acordo é resultado da Conferência Internacional do Ópio, em 1924 (CARVALHO, 2011).

O Acordo de Genebra, todavia, não satisfaz os interesses dos EUA. Este, por sua vez, organiza duas novas convenções em 1931 e 1936, que fortalecem a repressão ao tráfico de drogas (CARVALHO, 2011).

Em 1961, por fim, foi dado um significativo passo no fortalecimento da internacionalização do controle sobre as drogas por meio da Convenção Única de Nova York sobre Entorpecentes, passando a ONU a ser responsável pela fiscalização internacional (CARVALHO, 2011).

Tal Convenção teve importante papel na história da criminalização da maconha. A partir dela, a *cannabis* foi classificada como droga de alto potencial de dependência e sem valor terapêutico, ao lado da heroína, LSD, ecstasy, entre outros. Tal categorização prevalece até hoje<sup>3</sup>.

Diante disso, pode-se dizer que o Brasil acompanhou o movimento internacional. Na Conferência Internacional do Ópio, em 1924, o representante brasileiro, Dr. Pernambuco, descreveu a maconha como algo “mais perigoso que o ópio” (KENDELL, 2003, *apud* CARLINI, 2006).

A partir de 1930, inicia-se no Brasil uma fase de repressão à maconha. Diante do cenário internacional, os médicos encontraram o apoio das Forças Armadas. Destacam-se o Dr. Roberval Cordeiro de Farias – primeiro presidente da Comissão Nacional de Fiscalização de Entorpecentes, criada em 1936, e o Dr. Eduardo Bizarra Mamede – professor da Faculdade de Medicina da Bahia e político do Estado da Bahia (BRANDÃO, 2014).

Dr. Mamede, em seus estudos, aponta a repressão como o meio adequado para o extermínio do vício. Já com relação ao Dr. Cordeiro de Farias, seu empenho estava focado em reprimir hábitos e ideias de uma parte da população (BRANDÃO, 2014).

É importante, neste momento, citar o estudo que aponta o envolvimento da família Cordeiro de Farias, mais exatamente o irmão do Dr. Roberval, nas tentativas revolucionárias coordenadas pelos militares do Brasil entre 1922 e 1964. O general Cordeiro de Farias, dentre outros importantes papéis nas Forças Armadas, foi chefe do Estado-Maior das Forças Armadas e participou da articulação do golpe militar em 1964 (CAMARGO E GÓIS, 1981, *apud* BRANDÃO, 2014).

A maconha, portanto, torna-se objeto de resistência étnico, político, econômico, cultural, psicológico e religioso. A planta passou a ser tratada como insígnia de luta por respeito às liberdades individuais e coletivas ante o sequestro dos direitos civis e políticos a partir da ditadura no Brasil (BRANDÃO, 2014).

---

<sup>3</sup> Para mais informações, consultar: <<https://www.dea.gov/drug-scheduling>>



## O Uso Medicinal da Maconha: um olhar sobre o caso brasileiro

O cultivo da maconha para fins terapêutico é milenar no oriente. Mais adiante, a tintura de *cannabis* participou da farmacopeia portuguesa e brasileira, com detalhes sobre os processos de preparação. No século 19, o uso de tinturas e extratos era bem disseminado na Europa e na América do Norte. No século 20, muitos laboratórios produziram medicamentos à base de *cannabis* (FRANKHAUSER, 2002, *apud* PAMPLONA, 2014).

A partir da criminalização da maconha, registram-se reflexos negativos para o uso terapêutico, uma vez que o assunto foi tratado de forma moralista e policiaesca (CARLINI, 2006).

Um levantamento incompleto das pesquisas sobre o uso da maconha no Brasil, realizado pelo Centro Brasileiro de Informações sobre Drogas Psicotrópicas (CEBRID), apresentou 470 artigos de brasileiros publicados nos séculos XX e XXI (CARLINI, 2010).

Até a década de 60, os estudos brasileiros sobre a *cannabis* estavam alinhados com a ideia de repressão. Tal realidade começa a apresentar mudanças sutis diante dos estudos de José Ribeiro do Valle, da Escola Paulista de Medicina da UNIFESP (CARLINI, 2010).

Com a colaboração de cientistas internacionais, Valle tratou, inicialmente, de quantificar os efeitos de extratos da planta em animais. Posteriormente realizou trabalhos clínicos experimentais com voluntários não-usuários de maconha. Seus estudos abordavam, dentre outros, os efeitos hipnóticos e anticonvulsivantes da *cannabis*. O Departamento de Psicobiologia da UNIFESP, criado por Valle, segue os estudos com canabinoides no Brasil (CARLINI, 2010).

Em consulta à grupos de estudos atualmente registrados no CNPq que tratam de estudos sobre a *cannabis*, encontra-se apenas um resultado: Grupo Brasileiro de Estudos sobre a *Cannabis Sativa L.*<sup>4</sup>

Estudos diversos registram efeitos terapêuticos de canabinoides em quadros de vômitos associados à quimioterapia; perda de peso e dor neuropática associado ao HIV/AIDS; além de quadros de dor crônica e epilepsia grave (PAMPLONA, 2014).

Outro estudo indica evidências conclusivas sobre o uso do canabidiol em alguns quadros de epilepsia e esclerose múltipla; evidências substanciais no alívio de dores crônicas e sintomas de esquizofrenia; evidências moderadas em distúrbios do sono derivados de sintomas neurológicos, glaucoma, alívio de sintomas do trato urinário

<sup>4</sup> Para outras informações, ver: <<http://dgp.cnpq.br/dgp/espelhogrupo/310624>>



inferior (LUTS) em situações de esclerose múltipla e síndrome de Tourette; e, por fim, evidências limitadas em quadros de agitação provocada por demência, fobia social, estresse pós-traumático, sintomas derivados da doença de Parkinson (MACCALLUM E RUSSO, 2018).

Embora o uso médico da *cannabis* conste em importantes publicações científicas internacionais, há resistência no Brasil, por parte de médicos, legisladores e políticos, em aceitar o uso da substância como medicamento (CARLINI, 2010).

Até então, os pacientes que necessitam de canabinoides para tratamento ou para o bem-estar terapêutico, enfrentam a burocracia do Estado. Muitos ajuizaram ações para acessar o medicamento ou recorreram à ilegalidade, expondo-se, assim, a produtos de baixa qualidade e aos perigos do tráfico, diante da ausência de regulamentação específica da matéria pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA).

Após cinco anos de extenso debate, pequenas decisões sobre o tema, consulta pública, disputas e rodadas de estudos, a ANVISA regulamentou a produção, prescrição e comercialização de produtos à base de *cannabis*.<sup>5</sup> A norma entrará em vigor contados noventa dias após a publicação em diário oficial e será revista pela ANVISA em três anos, com o intuito de avaliar os progressos científicos que tratam do uso medicinal da *cannabis*.<sup>6</sup>

Tal decisão facilitará o acesso aos produtos. No entanto, a falta de regulamentação sobre o plantio da maconha para fins terapêuticos e científicos, uma vez que a ANVISA optou por rejeitar e arquivar esse ponto da pauta, fará com que os cidadãos e associações continuem buscando a justiça para obtenção de tal permissão, principalmente aqueles que não possuem condições financeiras para custear o tratamento<sup>7</sup>.

### **Dilemas da Democracia Brasileira e suas Consequências sobre o Direito e as Liberdades Democráticas no Caso do Uso Medicinal da *Cannabis***

Conferências patrocinadas pelos Estados Unidos resultaram em tratados que apresentaram êxito a este país na época, uma vez que constrangeram potências internacionais no lucrativo uso hedonista do ópio. O ordenamento jurídico brasileiro

---

<sup>5</sup> Ver <<https://medium.com/tudosobrecannabis/uso-terap%C3%AAAutico-de-cannabis-est%C3%A1-finalmente-regulado-no-brasil-e-agora-efe1f84034df>>

<sup>6</sup> Ver <<https://www.youtube.com/watch?v=XkStog7JBPO>>

<sup>7</sup> Ver <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-50611878>>



serviu-se deste cenário para justificar políticas repressivas com relação às drogas (RODRIGUES, 2002).

O alinhamento à agenda norte-americana e a implementação de leis que tratam de reprimir o uso de drogas capacitaram o governo brasileiro em intervir na sociedade. Sob o mote da segurança e saúde da população, no início do século XX, iniciam-se medidas de profilaxia e higienização social no Brasil, que se traduzem em eficaz estratégia de controle social (RODRIGUES, 2002).

A urgência em se combater o tráfico de drogas, amparado em moralismo e saberes médico-sanitários, não é evidente em outros temas, como por exemplo a defesa da democracia e dos direitos humanos (FORTE, 2007).

Nesse sentido, um estudo argumentou sobre a política de repressão ao comércio de drogas instituída pela ONU questionando: que legitimidade tem a ONU para adotar tal política sem consultar as populações dos países signatários? Estende o questionamento: as legislações que ratificam tal tratado são legítimas? Para o autor, a democracia popular é a única forma de superar a crise de legitimidade (PEREZ, 2003, *apud* FORTE, 2007).

Sobre democracia, trata-se de um conceito em constante desenvolvimento, permeado por disputas, que abrange além de instituições de representação, também as crenças, valores e o modo de vida (SILVA et al., 2018).

Para além do uso hedonista, ou seja, focando no uso medicinal da *cannabis*, o paradigma proibicionista aprofunda a questão das garantias de liberdade e direitos individuais. É necessário avançar tal questão de modo que o Estado atue com mais eficiência e de acordo com os princípios democráticos (FIORE, 2012).

A referida liberdade e direitos individuais, garantidos constitucionalmente, são reivindicados no Brasil em diferentes formatos. Evidencia-se a participação popular de pacientes, familiares e profissionais, com relação ao uso medicinal da *cannabis*, na Marcha pela Maconha, realizada anualmente em diversas cidades do país.<sup>8</sup>

Trata-se de reação natural de uma sociedade em rede diante das simplificações amparadas em discursos racistas e xenófobos, da simplificação de problemas a partir da hierarquização (CASTELLS, 2018).

(...) são os movimentos sociais autônomos, como tantas vezes na história, que exploram novas formas de ação coletiva enraizadas na vivência daqueles que produzem, vivem, sofrem, amam e projetam na urdidura da experiência humana. (CASTELLS, 2018, p. 72)

---

<sup>8</sup> Ver imagens da Marcha da Maconha no documentário ILEGAL - A vida não espera. Trata-se de um registro sobre a luta de pacientes e familiares com relação ao uso da *cannabis* medicinal no Brasil.



A reivindicação da sociedade civil seja pelas Marchas ou pela busca do poder judiciário para garantia dos direitos individuais resultaram na regulamentação, por parte da ANVISA, do uso medicinal de produtos à base de *cannabis*.

Trata-se de importante decisão que não se esgota em si. Espera-se que a revisão do documento a cada três anos, para que os resultados sejam averiguados, tenha como premissa critérios tão técnicos e democráticos quanto do seu marco regulatório.

### Considerações Finais

O presente estudo tratou de retomar a história da criminalização da maconha no Brasil e em que medida o retorno de um poder conservador pode retroceder os avanços com relação aos direitos e liberdades sobre o uso da *cannabis* medicinal no país.

Pode-se dizer que as políticas brasileiras de repressão às drogas pautadas nas diretrizes internacionais feriram a autonomia e a liberdade da população brasileira, uma vez que o direito de escolha e usufruto de tratamento para enfermidades e dores de que padece lhe foi tolhido com base em critérios morais, políticos e policialescos.

Para além de tal questão, a criminalização da maconha no país não permitiu o avanço da ciência com relação aos benefícios, limitações e efeitos colaterais do uso da planta em questões de saúde.

Pequenos passos começam a ser dados nos últimos tempos, todavia a fragilidade da democracia brasileira pode retroceder os parcos direitos conquistados com relação ao uso medicinal da *cannabis* no Brasil.

Pontua-se a necessidade de que outros estudos abordem a questão das garantias de liberdade e direitos individuais com relação ao uso da *cannabis* medicinal no Brasil.

### Referências

BRANDÃO, M. D. Ciclos de atenção à maconha no Brasil. **Rev. da Biologia**, São Paulo, v. 13, n. 1, p. 1-10, 2014.

CARLINI, E. A. A história da maconha no Brasil. **J. Bras. Psiquiatr.**, Rio de Janeiro, v. 55, n. 4, p. 314-317, 2006. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0047-20852006000400008&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0047-20852006000400008&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 04 dez. 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/S0047-20852006000400008>.



CARLINI, E. A. Pesquisas com a maconha no Brasil. **Rev. Bras. Psiquiatr.**, São Paulo, v. 32, supl. 1, p. 53-54, Mai 2010. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1516-44462010000500002&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1516-44462010000500002&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 02 dez. 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/S1516-44462010000500002>.

CARVALHO, J. C. de. Uma história política da criminalização das drogas no Brasil; A construção de uma política nacional. **Trabalho apresentado na VI Semana de História e III Seminário Nacional de História: Política, cultura e sociedade.** Programa de Pós-Graduação em História/UERJ. 17 a 21 de outubro de 2011. Disponível em: <[https://neip.info/novo/wp-content/uploads/2015/04/carvalho\\_histria\\_politica\\_criminalizao\\_drogas\\_brasil.pdf](https://neip.info/novo/wp-content/uploads/2015/04/carvalho_histria_politica_criminalizao_drogas_brasil.pdf)>. Acesso em: 25 nov. 2019.

CASTELLS, M. **Ruptura – A crise da democracia liberal.** Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

FIGLIARELLI, Maurício. O lugar do Estado na questão das drogas: o paradigma proibicionista e as alternativas. **Novos estud. - CEBRAP**, São Paulo, n. 92, p. 9-21, mar. 2012. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-33002012000100002&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002012000100002&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 04 dez. 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-33002012000100002>.

FORTE, F. A. de P. Racionalidade e legitimidade da política de repressão ao tráfico de drogas: uma provocação necessária. **Estud. av.**, São Paulo, v. 21, n. 61, p. 193-208, Dez. 2007. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40142007000300013&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142007000300013&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 04 dez. 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40142007000300013>.

MACCALLUM, C. A. & RUSSO, E. B. Practical considerations in medical *cannabis* administration and dosing. **European Journal of Internal Medicine**, v. 49, p. 12–19, Mar. 2018. Disponível em: <[https://www.ejinme.com/article/S0953-6205\(18\)30004-9/fulltext](https://www.ejinme.com/article/S0953-6205(18)30004-9/fulltext)>. doi:10.1016/j.ejim.2018.01.004





MACRAE, E. & SIMÕES, J. A. **Rodas de fumo: o uso da maconha entre camadas médias urbanas.** Salvador: Edufba, 2000.

RODRIGUES, T. M. S. A infindável guerra americana: Brasil, EUA e o narcotráfico no continente. **São Paulo Perspec.**, São Paulo, v. 16, n. 2, p. 102-111, Jun 2002. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-88392002000200012&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392002000200012&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 03 dez. 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-88392002000200012>.

PAMPLONA, F. Quais são e pra que servem os medicamentos à base de *Cannabis*?. **Rev. da Biologia**, São Paulo, v. 13, n. 1, p. 28-35, 2014.

SILVA, F. P. et al. Colonialidade do saber, dependência epistêmica e os limites do conceito de democracia na América Latina. In: GONZÁLEZ, M. V. E. e CRUZ, D. U. da. (Orgs). **Democracia na América Latina – Democratização, tensões e aprendizados.** Buenos Aires: CLACSO; Feira de Santata: Editora Zarte, 2018.

#### **Agradecimentos**

Registra-se o agradecimento ao professor Francisney Pinto do Nascimento, da Universidade Federal da Integração Latino-Americana, pelas discussões intelectuais sobre o tema.



REVISTA ORBIS LATINA  
ISSN: 2237 6976



*Dossiê Estado, políticas públicas e desenvolvimento nos debates sobre os desafios democráticos na contemporaneidade*

# EIXO 4: DEMOCRACIA E TRABALHO

---

*Revista Orbis Latina, vol.10, n° 2, Edição Especial, Foz do Iguaçu/ PR (Brasil), Abril de 2020. ISSN: 2237-6976*

Disponível no website <https://revistas.unila.edu.br/index.php/orbis>





## **A DEMOCRATIZAÇÃO DAS RELAÇÕES TRABALHISTAS: O NEGOCIADO SOBRE O LEGISLADO**

### **DEMOCRATIZATION OF LABOR RELATIONS: THE NEGOTIATED ON LEGISLATION**

Ana Julya de Melo<sup>1</sup>

#### **Resumo:**

A Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, foi o primeiro e mais importante instrumento para proteger os direitos dos trabalhadores. Criada em 1943, no governo Getúlio Vargas, a legislação passou por diversas mudanças até a mais recente, e sem dúvida uma das mais importantes foi a reforma realizada pela Lei nº 13.467 / 2017 (Reforma Trabalhista). Essa mudança legislativa tem sido objeto de muita discussão e crítica e, após quase dois anos de sua implementação, há evidências que levam à conclusão de que suas mudanças contribuíram para o enfraquecimento da figura do funcionário. Neste artigo, tentaremos entender se a flexibilização das regras trabalhistas englobadas pela reforma de 2017 é a manifestação da democratização das relações de trabalho ou é um sinal da crise democrática baseada na adesão de um sistema macroeconômico neoliberal. E como a mudança legislativa afetou a qualidade da democracia. Portanto, o ponto principal foi a análise da implementação do Princípio Negociado do Legislativo, que pode ser traduzido como a predominância de acordos individuais e coletivos entre empregado e empregador nas relações trabalhistas em detrimento da legislação.

**Palavras-chave:** Lei 13.467/2017; Negociado sobre o Legislativo; Reforma Trabalhista.

#### **Abstract:**

The Consolidation of Labor Laws - CLT, was the first and most important instrument to protect workers' rights. Created in 1943, under the Getulio Vargas government, the legislation has undergone several changes until the most recent, and undoubtedly one of the most important was the reform carried out by Law No. 13,467 / 2017 (Labor Reform). Such legislative change has been the subject of much discussion and criticism, and after almost two years of its implementation, there is evidence that leads to the conclusion that its changes contributed to the weakening of the employee figure. In this paper we will try to understand if the flexibilization of labor rules encompassed by the 2017 reform is the manifestation of the democratization of labor relations or is a sign of the democratic crisis based on the adhesion of a neoliberal macroeconomic system. And how the legislative change has affected the quality of democracy. Therefore, the main point was the analysis of the implementation of the Negotiated Principle of the Legislative, which can be translated as the predominance of individual and collective agreements between employee and employer to government labor relations to the detriment of legislation.

**Keywords:** Law 13.467 / 2017; Negotiated on the Legislative; Labor reform.

---

<sup>1</sup> Bacharel em Direito pela Faculdade Dinâmica das Cataratas. Mestranda em Políticas Públicas e Desenvolvimento pela Universidade Federal da Integração Latino Americana. anajulya95@hotmail.com.



## 1. INTRODUÇÃO

Desde a Antiguidade a utilização da mão da obra como forma de obtenção de riquezas está presente na sociedade, sobretudo no processo de industrialização e a chegada do período revolucionário fizeram com que o trabalho se diversificasse e sofresse aprimoramentos. Contudo, num contexto econômico liberalista de Estado, nos séculos XVIII e XIX, os conflitos e divergências originadas das relações de trabalho deveriam ser resolvidas pelos próprios empregados e empregadores.

A partir disso, o significado de coletividade se tornou de suma importância para o proletariado, já que foi com a união de suas forças e através de lutas incansáveis que, juntos, fizeram nascer um direito que lhes protegessem. Diante da força advinda do capital, empregados de vários ramos começaram a se organizar em sindicatos e associações e reivindicar melhores condições de trabalho.

No Brasil, o trabalho sofreu diversas transformações e adaptações, iniciando no período colonial com a exploração do trabalho escravo, gradativamente foi se desenvolvendo e evoluindo no que tange ao seu ordenamento jurídico formal. Importante marco no percurso histórico do trabalho foi a Era Vargas (1930-1945), que trouxe em 1943 a Consolidação das leis do Trabalho – CLT, o primeiro instituto jurídico tendente a proteger direitos trabalhistas no país. Com o decorrer do tempo, os direitos já abarcados pela CLT foram aprimorados com a instituição da Constituição Federal de 1988, conhecida como Constituição Cidadã.

Desde o governo Vargas, os diálogos realizados entre empregadores e empregados ocorria por meio de negociações coletivas, onde ambas as partes discutiam e acordavam termos para melhoria das condições de trabalho. As negociações contribuíam para que as partes estipulassem normas que melhor atendessem suas necessidades, todavia, sempre respeitando os limites mínimos exigidos por lei. Desde então, as negociações coletivas são consideradas uma das mais importantes medidas de implementação da democracia laboral.

Para melhor compreensão sobre o tema que justifica a realização do presente estudo, importante esclarecer qual o real significado do termo “negociado sobre o legislado”. Primeiramente, no contexto abordado neste estudo, utiliza-se o vocábulo “negociado” para referir-se as normas coletivas de trabalho que são criadas a partir de debates e discussões entre a classe trabalhadora - representada pelo sindicato da categoria ou individualmente - e a classe empregadora – representada pelo sindicato patronal ou pelo próprio empregador. Desde que a classe operária adquiriu direitos e passou a lutar por melhores condições, passou a existir um diálogo entre as duas classes com intuito de chegarem a um consenso sobre regras e condições que regeriam



a relação de trabalho. As normas coletivas são o resultado desse diálogo e são postas em instrumentos titulados como: Convenção Coletiva de Trabalho, Acordo Coletivo de Trabalho e até mesmo no próprio Contrato de Trabalho – quando esse diálogo acontece individualmente entre empregado e empregador. Em sentido contrário, o termo “legislado” é empregado para dizer respeito a legislação, ou seja, toda e qualquer norma que esteja prevista ou disposta em qualquer tipo de lei e que trate de assuntos relacionados a direitos trabalhistas.

Durante toda a história houve a predominância da legislação trabalhista em relação a qualquer tipo de acordo ou convenção coletiva de trabalho. Isto quer dizer que, empregados e empregadores até poderiam “acordar” condições de trabalho que desfavorecesse o trabalhador e fosse contra a norma legal, contudo, tais convenções não possuíam força normativa ou legal perante a justiça. Assim, em que pese houvesse a possibilidade de as partes dialogarem e decidirem quais seriam as condições que regeriam àquela relação laboral, as normas estipuladas por eles não poderiam confrontar o estipulado em lei, sob pena de ser declarado nulo pela fiscalização trabalhista ou pela justiça. A isso dava-se o nome de “Legislado sobre o Negociado”.

De forma outra, trataremos neste estudo sobre o “Negociado sobre o Legislado”, que em oposição ao esclarecimento anterior diz respeito a predominância das negociações coletivas realizadas diretamente entre as classes empregadora e empregada em detrimento da legislação.

O discurso do negociado sobre o legislado formou-se, no Brasil, por volta de 1990 e ganhou forças no governo neoliberalista de FHC. Contudo, foi apenas no mandato de Michel Temer que o que antes eram apenas ideias teóricas se tornaram medidas concretas com a aprovação da Reforma Trabalhista, trazida pela Lei 13.467/2017. O presente artigo possui como objetivo compreender se a flexibilização das normas trabalhistas abrangida pelo Princípio do Negociado sobre o Legislado pode ser considerada como um sinal de democratização das relações laborais ou um manifesto da crise democrática neoliberal, e de que forma tal alteração legislativa afetou a qualidade da democracia no Estado brasileiro.

Para que haja melhor compreensão sobre o assunto e os motivos que levam à sua conclusão, será pincelada questões relativas a evolução dos direitos trabalhistas no Brasil. Desse modo, a pesquisa foi subdividida em três sessões. Na primeira sessão objetivou-se destacar as lutas e conquistas de direitos pela classe operária desde a Era Vargas até a promulgação da Constituição Federal de 1988. Na segunda sessão procurou-se apontar as mudanças trazidas pelo partido dos trabalhadores, para a classe trabalhadora, após a crise neoliberal no governo FHC. Por fim, na terceira sessão, considerando a base histórica fornecida pelas duas sessões anteriores, procurou-se compreender a mudança trazida pela Reforma Trabalhista, no que tange ao Negociado



sobre o Legislativo, no governo Temer. Todo o emaranhado teórico trazido pelas três sessões da pesquisa contribuiu para encontrar a resposta para o problema.

Finalmente, foi de primordial importância para a concretização do estudo a pesquisa bibliográfica e documental no que concerne aos debates teóricos sobre o tema, bem como as legislações correlacionadas.

## **2. DO GOVERNO VARGAS À CONSTITUIÇÃO CIDADÃ DE 1988**

Não se saber ao certo qual o marco inicial do trabalho no mundo, acredita-se que os primeiros registros das relações de trabalho tenham se dado na Grécia e Roma antiga com a utilização do trabalho escravo. Com o fim da Idade Média e início da Idade Moderna o trabalho desenvolveu-se mais com a ascensão daquilo que passou a ser chamado de mercado econômico. Mas foi apenas após a Revolução Industrial que o trabalho passou a ser entendido como aquele desenvolvido livremente e com subordinação e em contraprestação o recebimento de salário, contudo, marcado pelo abuso e opressão da classe empregadora em relação aos operários.

Entre os anos de 1870 e 1880, no Brasil, houve o surgimento de algumas associações operárias, as quais limitavam-se a algumas cidades diante da dificuldade de disseminação. Pouco antes do fortalecimento e criação de leis protecionistas pelo governo Vargas, as manifestações operárias ainda eram tímidas e aos poucos iam ganhando forças com o aumento do número de empregados que chegavam ao meio urbano. O resultado dessas forças apenas foi sentido em 1917 e 1919 quando houve o primeiro movimento operário de fato que passou a admitir debates públicos e tentativas de legislar sobre as reivindicações laborais.

A partir dos anos 20 houve um fortalecimento dos manifestos trabalhistas a partir da união – quando conveniente – de grupos que utilizavam a reivindicação laboral como justificativa para seus atos. Anarquistas, socialistas e reformistas, todos em prol dos movimentos operários, ora através de “partidos operários” ora por meio do sindicalismo “amarelo”. (OLIVEIRA, 2002)

Em que pese os padrões herdados da escravidão ainda estivessem muito presentes nas fábricas, as lutas e entraves por direitos trabalhistas realizadas por operários brasileiros iniciou muito antes do governo provisório assumido por Getúlio Vargas em 1930. Entretanto, foi com o governo getulista e seu populismo que a força dos trabalhadores se intensificou e a legislação passou por transformações e inovações até então não vistas. Vargas utilizou-se da questão trabalhista para reforçar sua preocupação central de governo – as questões sociais - e foi a partir de então que a legislação trabalhista assumiu o papel de principal característica das relações de



trabalho no Brasil. (NORONHA, 2000.)

A partir disso, as leis trabalhistas passaram a ser o ponto central de condução das relações laborais, sendo colocada como delimitadora e mediadora dos vínculos entre capital e trabalho, lapidando as expectativas e práticas capitalistas e da classe trabalhadora de forma tão intensa que contribuiu para o enraizamento de suas disposições durante todo o século XX e até segunda metade do século XXI.

A lei definiu os temas, o escopo e o horizonte de expectativas do trabalho organizado e dos trabalhadores individuais, de tal forma que boa parte das lutas sindicais orientou-se para a aplicação das leis existentes. Dessa forma, as identidades dos trabalhadores foram construídas, na maioria das vezes, pela mediação do direito do trabalho e dentro de seus limites (Paoli, 1986; Gomes, 1988), novamente de diferentes maneiras dependendo das conjunturas históricas. (CARDOSO, 2019)

Neste momento pode-se perceber o início de um movimento histórico que contribuiu exponencialmente para a instituição da democracia nas relações de trabalho. Isto pois, as manifestações laborais que vinham acontecendo somadas com o apoio de um governo que – possuidor de virtudes maquiavélicas – preocupava-se em atribuir o poder ou a sensação de poder a classe proletária, permitiu que relações opressoras entre empregados e empregadores fossem amenizadas.

Ademais, ao lado de direitos dispostos em legislações e sujeitos a fiscalizações por parte do Estado, a classe operária passou a contar com as organizações sindicais, as quais formavam-se a partir de categorias de emprego, e se dispunham a atuar em prol de toda a classe de modo a garantir a democracia nas relações trabalhistas. Além da figura dos sindicatos, o governo Vargas criou o Ministério do Trabalho, órgão do governo responsável por contribuir com a aplicação das garantias consolidadas pelas leis existentes.

Essas foram algumas instituições trazidas pela Era Vargas que criaram raízes profundas e inovadoras no que diz respeito ao direito dos trabalhadores. Apesar de as legislações existentes até aquele momento terem trazido disposições bastante eficientes sobre o assunto, foi apenas em 1934, inspirado nas constituições do México (1917) e da Alemanha (1919), que o Estado brasileiro absorveu os preceitos trabalhistas e projetou tais garantias em sua Constituição Federal. Para Mozart Victor Russomano:

A Constituição de 1934, colocando-se em plano totalmente diverso da Carta de 1891, sendo essencialmente liberal, sofreu influência de todas as constituições posteriores às Constituições do México (1917) e de Weimar



(1919) e pôs ênfase nas normas econômico-sociais. (RUSSOMANO, 2002, p. 32)

A crise cafeeira dos anos 30 somado com a inauguração do Estado novo, fez com que a classe empresária voltasse os olhos para o mercado interno, esta preocupação em relação ao que ocorria dentro do país motivou muitas lutas, inclusive lutas operárias. A medida que os trabalhadores descobriam sua importância dentro do mercado suas forças para a luta democrática aumentavam, independentemente da existência de sindicatos representativos, o que pressionou e motivou o Estado a apoiar algumas medidas populares.

Foi então que, mais tarde, em 1943, houve a promulgação da Consolidação das Leis do Trabalho, legislação que reuniu todas as leis esparsas que visavam a proteção das atividades laborais. Como anteriormente citado, com os movimentos operários em alta houve a necessidade de regulamentação das relações operárias, situação que somada ao início do governo de Getúlio Vargas, incentivou a criação de inúmeras legislações que contribuíram para a sua fama populista. Assim, viu-se necessário a criação de um instrumento que consolidasse todos esses dispositivos. À luz de Sérgio Pinto Martins:

Existiam várias normas esparsas sobre os mais diversos assuntos trabalhistas. Houve a necessidade de sistematização dessas regras. Para tanto, foi editado o decreto-lei nº 5.452, de 1943, aprovando a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). O objetivo da CLT foi apenas reunir as leis esparsas existentes na época, consolidando-as. Não se trata de um código, pois este pressupõe um Direito novo. Ao contrário, a CLT apenas reuniu a legislação existente à época, consolidando-a. (MARTINS, 2005, p. 44)

Contudo, a maior carta abarcadora de direitos sociais e do trabalho foi a Constituição de 1988. Atualmente vigente, ela traz a partir de seu art. 7º direitos e garantias aos trabalhadores sem fazer qualquer tipo de distinção. O direito ao trabalho foi trazido como aquele que não faz distinção de qualquer natureza, como aquele que reconhece o esforço e a garra dos que se doam a prestação de serviço e acabam por sofrer abusos e violência de seus superiores.

No que diz respeito a legislação em vigor, sem dúvida a Constituição Cidadã é a peça principal de apoio aos empregados. Em relação a incentivos para a instituição da “democracia” das relações laborais, o governo de Getúlio novamente se destaca. O ex presidente apostou todas as fichas na força do proletariado. Vargas acreditava que o





trabalho organizado, regido pelos sindicatos, era detentor de um poder capaz de governar. Obviamente, esta “força proletária” recebia incentivos apenas se participasse de algum sindicato representativo. Novamente o perfil maquiaveliano se mostra presente quando se percebe o discurso sobre liberdade, autonomia e força trabalhadora no início de seu governo e posteriormente a conversão de estruturas sindicais autoritárias criados após 1939. Nas palavras de Getúlio:

(...) nos vossos sindicatos, como forças, livres e organizadas. As autoridades não poderão cercear a vossa liberdade, nem usar de pressão ou de coação. O sindicato é a vossa arma de luta, a vossa fortaleza defensiva, o vosso instrumento de ação política. Na hora presente, nenhum governo poderá subsistir, ou dispor de força suficiente para as suas realizações sociais, se não contar com o apoio das organizações operárias. (Vargas, 1952, p. 324)

A estrutura sindical, a qual deveria passar por um “atestado de ideologias”, era totalmente controlada pelo governo getulista, a força operária e a instituição da “democracia laboral” era mitigada e limitada as ideias e vontades do governo. Após 1951, com a derrogação do atestado ideológico para os sindicatos iniciou, de fato, o que pode ser chamado de sindicalismo autônomo e livre, preocupado em defender os direitos trabalhistas já existentes e lutar pela conquista de novos. Grupos com ideologias contrárias ao governo, como os comunistas e socialistas, passaram a constituir sindicatos com força popular extrema.

Entretanto, seria imperioso generalizar a afirmação de que os sindicatos criados com o governo Getúlio, preocupados em ter apoio político e beneficiar-se das prerrogativas trazidas pela CLT haviam sido totalmente extintos. Os sindicatos passaram a ser vistos como estruturas corporativistas de trocas políticas no mundo do trabalho, a depender da posição ideológica do governo em cada época.

Este lapso temporal compreendido até pouco depois da metade do século XX marcou a história da classe trabalhadora. É nesta época que se inicia o surgimento de movimentos sociais democráticos. É através da tentativa de delimitação de poder pelo governo getulista que as ondas democráticas tomam força e as lutas dos trabalhadores se intensifica. Nos anos de 1951 e 1952 tem-se o maior número de greves, chegando a 264. Em 1953 sobreveio os dois maiores movimentos grevistas. Em São Paulo, a guerra dos 300 mil, que chamou atenção pelo elevado número de participantes. E, a greve dos marítimos, motivada pela entrada de Jango no Ministério do Trabalho. (GOMES *apud* CARDOSO, 2019).

Percebe-se que o período compreendido entre a Era Vargas até a promulgação da Constituição Federal de 1988 (1930 – 1988) foi de suma importância para a classe



operária por ter se caracterizado por um tempo de lutas e conquistas de direitos jamais vistos, inclusive, com a promulgação de legislações fortes. Houve, ainda, a criação de sindicatos, os quais num primeiro momento possuíam o papel exclusivo de controle duplo pelo governo getulista, mas que após a superação daquele governo autoritário foi libertado do controle do Estado através da Constituição de 1988, dando espaço ao sindicalismo livre, concedendo aos indivíduos a liberdade de associação e autonomia sindical, assumindo, portanto, o papel de porta voz da classe trabalhadora.

### **3. A LUTA DOS MOVIMENTOS TRABALHISTAS CONTRA O NEOLIBERALISMO DE FHC**

O início dos anos 80, pouco antes da promulgação da Constituição Federal, veio acompanhado de grandes agitações no cenário econômico e político do Brasil. A década se iniciava com a alta inflação, crise econômica e fortes lutas sociais que reivindicavam a democratização das relações sociais. Na mesma oportunidade era criado o Partido dos Trabalhadores, liderado por Lula, o qual abraçou grande partes dos intelectuais brasileiros e juntamente com outras instituições buscavam transformações sociais e democráticas para a classe operária.

Foi a partir da derrota de Lula nas eleições contra Collor que o princípio neoliberal adentrou no sistema brasileiro, diante da justificativa de se diminuir o Estado, bem como com a derrubada das barreiras tarifárias que permitiu a abertura comercial do país. O governo seguinte – Itamar Franco – inaugurou as políticas monetárias que trouxeram como consequência o aumento do desemprego, a diminuição em gastos sociais pelo governo e elevação de desigualdades sociais.

O cenário social do país não mudou muito a partir de 1995, com o governo Fernando Henrique Cardoso, quando as políticas neoliberais foram, de fato, implementadas, a exemplo da instituição do Plano Real como forma de controle da alta inflação da época. A cada ano de governo mais medidas de valorização livre de capital eram tomadas. Reformas foram realizadas. Controles inflacionários colocados em prática. Em sentido contrário, quanto mais a economia saltava maior era a preocupação com as questões sociais presentes no país. A taxa de desemprego aumentou drasticamente. Os gastos em políticas sociais diminuía a cada ano. Mesmo a questão de empregos ter feito parte das promessas de campanha de FHC, até pouco antes do seu segundo mandato terminar haviam tido poucas contribuições de seu governo em relação a direitos trabalhistas e desenvolvimento de políticas para criação de emprego.

Considerado, no início do governo, com o algo episódico ou como



uma decorrência natural do tão decantado processo de globalização da economia brasileira, o agravamento do desemprego, em virtude da orientação imprimida à política econômica, levou o Poder Executivo a buscar algumas saídas para o problema, não só pelo fato de que começava a crescer o descontentamento daqueles que estavam desempregados ou que tinham seus empregos ameaçados, mas também porque se tratava de um ano eleitoral, no qual a questão do emprego tenderia a assumir uma nítida conotação política, mesmo porque "mais empregos" tinha sido uma das promessas de FHC na campanha presidencial de 1994. No entanto, nenhuma dessas novas iniciativas fugiu ou desfigurou o sentido original da intervenção governamental na área trabalhista. Ao contrário, elas tiveram ainda que se adequar às exigências impostas dentro do acordo estabelecido com o FMI. (KREIN; OLIVEIRA, 2003)

Foi então divulgado o que seria a “contribuição” do governo FHC para a classe trabalhadora, o chamado Pacote Trabalhista. O pacote abarcava iniciativas como: criação de jornada parcial com duração de 1 a 5 horas por dia; prorrogação de 1 ano prazo para compensação de horas extras; redução da alíquota de FGTS; suspensão do vínculo empregatício por período de até 5 meses; a flexibilização da fiscalização em relação as empresas; criação do contrato coletivo de safra; a extinção da unicidade sindical, das contribuições compulsórias, dos juízes classistas e a revisão do poder normativo da Justiça do Trabalho.

As propostas colocadas em pauta pelo governo FHC apenas reafirmaram sua contribuição para a preservação de ideais neoliberais. As medidas sugeridas possuíam o viés de reduzir os custos empresariais com trabalhadores de modo a contribuir com a estabilização do capital e o aumento do nível de lucro. Algumas dessas medidas resultaram em projetos de lei, Medidas Provisórias e até mesmo Proposta de Emenda à Constituição. O pacote que deveria contribuir com a proteção e democratização das relações de emprego, apenas contribuiu para o enfraquecimento de políticas voltadas a direitos trabalhistas e distanciou a realidade de uma democracia laboral.

Foi neste período que o “negociado sobre o legislado” passou a fazer parte das tentativas neoliberais de enfraquecimento de direitos trabalhistas, através da proposta de alteração do artigo 618 da CLT, que contribuía para que acordos realizados individualmente ou por sindicatos deveriam predominar em detrimento de qualquer norma contida na CLT.

A instalação do neoliberalismo no Brasil tornou-se tópico de grande preocupação por parte do governo FHC, com isso, as medidas adotadas maioria das vezes apenas em benefício do mercado econômico e em detrimento de questões sociais causou frustração e indignação aos brasileiros, principalmente, porque grande parte da



população dizia respeito a classe trabalhadora. A grande preocupação do proletariado em relação as medidas que estavam sendo adotadas pelo governo FHC serviram como justificativa para a ascensão e eleição de Lula e do Partido dos Trabalhadores - PT, em 2003.

Desde sua criação, em 1980, o PT era conhecido pela sua oposição ao neoliberalismo e preocupação com a classe trabalhadora. Alimentavam um discurso de que a instituição de uma legislação trabalhista moderna e coerente se atrelava a necessidade de compreensão das diferentes classes e reformas que comportassem as legislações trabalhistas e sindicais. Naquele momento o PT “representava a defesa de um projeto nacional, democrático, popular e público, quiçá socialista, contra a estratégia privatista, liberal-autoritária e internacionalista do capital”. (DE ALMEIDA, 2007.)

Em 2003, após assumir o governo, foi criado o Fórum Nacional do Trabalho, o qual possuía como objetivo a coordenação e a negociação da reforma trabalhista com representantes dos trabalhadores, empregadores e representantes do governo. Houve a atribuição de uma grande importância na elaboração de medidas que diminuíssem o alto nível de desemprego. A partir de 2004, as mudanças começaram a ser sentidas, principalmente, no que tange ao salário mínimo que contribuiu para o aumento do poder de compra, além de um elevado crescimento no número de empregos formais.

Como mencionado, desde o início do governo Lula já se falava em Reforma Trabalhista, contudo sua concretização não foi possível antes do final do mandato. De qualquer sorte, o governo atingiu as expectativas que haviam sido criadas em relação a capital e trabalho.

Ao passo que no governo FHC medidas de cunho neoliberais eram tomadas a todo custo e a questão econômica era tratada como prioridade, no governo Lula houve o estancamento de tais medidas e passou-se a priorizar iniciativas que abarcavam a democratização dos espaços de debate e elaboração de políticas públicas, inclusive, as que abrangiam a questão trabalhista.

#### **4. AS CRISES DA NOVA REPÚBLICA: O NEGOCIADO SOBRE O LEGISLADO**

Desde o início do século XXI o Brasil foi marcado por longos anos de governos petistas, governos estes que priorizava a proteção ao trabalhador e adotava medidas para limitar o abuso de poder pela classe empregadora. Como anteriormente citado, o PT assumiu a bancada do executivo a partir de 2003, com a eleição do ex



presidente Lula. Eleito em dois mandatos seguidos e impossibilitado de concorrer as novas eleições Lula “passa a bola” para Dilma Roussef, que se torna a representante do partido para as eleições presidenciais.

Dilma é eleita chefe do executivo em 2010 e reeleita em 2014, contudo, fortes manifestações contra o governo começam a assolar o país e é iniciado um processo de Impeachment contra a presidente, a qual deixa o cargo. Com uma forte crise política no país, Michel Temer – Vice-presidente – assume o posto de Presidente da República, em agosto de 2016.

Com a saída de Dilma e início de seu mandato, Michel Temer retoma os ideais neoliberais deixados pelo governo FHC e, em 22/12/2016, encaminha ao Congresso Nacional um projeto de lei para alteração da CLT. O projeto inicial possuía como objetivo a alteração de sete artigos da CLT e oito artigos da Lei 6.019/1974, entretanto, a reforma aprovada meses depois acabou por modificar 97 artigos da CLT.

Dentre as inúmeras modificações apresentadas destaca-se a valorização e predominância do negociado sobre o legislado somado com o enfraquecimento da figura do sindicato laboral.

Como estudado em tópico anterior, a conquista de direitos trabalhistas postos através de legislações protecionistas pela classe trabalhadora foi árdua e levou anos para se concretizar. Desde a criação dos sindicatos e da figura do Ministério do Trabalho pelo governo Vargas, as legislações assumiram um papel de muita importância, diante da obrigação que impunham ao empregador em relação a observância das normas trabalhistas. Tal observância era imposta, inclusive, aos sindicatos laborais e patronais, os quais diante da disposição da norma eram limitados a negociar suas convenções e acordos coletivos dentro dos limites da lei.

A negociação coletiva e até mesmo a negociação individual entre empregado e empregador poderia ser considerada o principal meio de democratização das relações trabalhistas, tendo em vista que se trata de um mecanismo que concede ao trabalhador, por via própria, ou através de um sindicato o exercício pleno de sua cidadania e permite alcançar melhores condições de trabalho. Ao contrário a recíproca poderia ser verdadeira, já que através de negociações diretas com o sindicato ou com o próprio trabalhador a classe empregadora conseguiria viabilizar as normas trabalhistas à sua realidade econômica.

Sob essa ótica a modificação trazida pela Reforma Trabalhista no que tange ao “negociado sobre o legislado” possui um discurso justificador sob o argumento de que a negociação coletiva e até mesmo o trabalhador, individualmente, deve possuir autonomia suficiente para acordar condições próprias com os empregadores ou sindicatos patronais. Entretanto, a realidade fática encontrada no mercado de trabalho é de um sindicato laboral que pressiona a classe empregadora a fim de conseguir



melhores condições de trabalho, mas que não costuma ter voz dentro de uma relação que deveria ser recíproca. Sobre esse assunto, Valdete Souto Severo leciona:

Trata-se de um fato social incorporado pelo Estado, que o precede e supera. Capital e trabalho não negociam, travam embates para fixar limites a essa troca objetivamente desigual. E nesse embate, o trabalho está em desvantagem, razão da necessidade de organização coletiva. Sem essa organização, dificilmente há melhoria real das condições de vida dos trabalhadores. Basta olhar a história. Daí porque é indiscutível a importância de valorizar e garantir condições reais de pressão aos sindicatos. Para isso, porém, não é necessário dar às normas coletivas força maior do que detém a legislação social. Ao contrário, ter a CLT, ao lado da Constituição e das normas internacionais de proteção ao trabalho, como parâmetro mínimo civilizatório, é a condição para que os sindicatos não sofram pressão inversa e acabem por cancelar a perda de direitos. (SEVERO, 2016)

Assim, de modo a considerar a relação capital trabalho, esta jamais será homogeneia e igualitária. Sempre haverá repressão por alguma das duas forças, e esta, geralmente, é manifestada pelo capital. Por isso a legislação passa assumir o protagonismo da proteção não apenas do trabalhador, mas dos próprios sindicatos laborais, os quais correm o risco de sofrerem pressão inversa e culminar na abolição de garantias que possuem previsão constitucional ou infraconstitucional.

Juntamente com a reforma que instituiu o Negociado sobre o Legislado, adveio normas que contribuiriam para o enfraquecimento da entidade sindical. Ora, se a lei passa a dar maior “autonomia” para que as entidades sindicais realizem negociações coletivas que terão predominância de normas em detrimento da própria lei, como poderia reduzir o poder de instituições coletivas? Com as mudanças ocorridas em 2017 a liberdade sindical passou a ser limitada. O discurso que deveria contribuir para a liberdade de associação, de greve, de representação dentro da empresa ficou inerte quanto a concessão de medidas que auxiliassem a instalação de uma democracia laboral.

A subordinação e opressão vivida por milhares de empregados desde os primórdios contribuiu com a dificuldade de rompimento das barreiras enfrentadas por essa classe. A recente instituição do princípio do Negociado sobre o Legislado no ordenamento jurídico brasileiro, somado a ausência de normas que fortalecem a figura do sindicato e todo o histórico de repressão vivido por operários contribuem para que o exercício da democracia nas relações de trabalho fique cada vez mais distante.

Até antes da Reforma de 2017, muitos estudiosos entendiam que “O poder normativo (...) restringia a liberdade sindical e desencorajava a negociação plena e



independente entre os sindicatos patronais e obreiros na medida em que as partes poderiam sempre recorrer à intervenção estatal ante a ausência de acordo” (JANUZZI; MAGALHÃES, 2015), para eles, a democracia laboral não era exercida de forma absoluta. De fato, à época predominava o Legislado sobre o Negociado, e como bem colocado, os sindicatos e até mesmo empregados não possuíam poder de negociação plena, sendo a intervenção estatal através do Poder Judiciário algo corriqueiro e necessário diante de dilemas que não chegavam ao fim.

Entretanto, se antes imaginavam que a democracia laboral não era plenamente exercida tampouco pode-se considerar inteiramente presente nas relações de trabalho atuais. Isto pois, a concessão de liberdades sem limites para as negociações realizadas entre a classe trabalhadora e a classe empregadora possibilita que a força do capital converta os ideais protecionistas e pressione os sindicatos e trabalhadores que individualmente negociam a ceder para a classe patronal.

O que se pretende então, sob o discurso de fortalecer os sindicatos dando-lhes autonomia, é retirar dos trabalhadores os direitos mínimos que foram arduamente conquistados ao longo de mais de um século. E, com isso, retirar dos sindicatos os parâmetros de luta, submetendo-os a uma “negociação” sem limites com o capital. É preciso perceber com clareza: nada na atuação dos entes coletivos se perde ou minimiza, em razão da proteção legal. Ao contrário, o parâmetro mínimo estabelecido na legislação trabalhista é o ponto de partida para qualquer espécie de “negociação”. A proposta, portanto, é de desmanche da legislação social. Nada de novo, em um quadro de franco e agressivo retrocesso, como o que estamos enfrentando neste ano de 2015. (SEVERO, 2016)

Um dos princípios condutores da democracia é a autonomia da vontade; é o exercício de direitos sem prejudicar o direito do outro. Com o discurso de concessão de autonomia de negociação sem limites a Reforma Trabalhista, através do Princípio do Negociado sobre o Legislado, afasta a proteção do Estado e retira da legislação o parâmetro mínimo a ser seguido. Concede poderes ilimitados para quem já possui influencia poderosa sobre o outro. Uma mudança que acentua as desigualdades sociais e fere as tentativas de democracia.

Os resquícios de democracia presentes nas relações laborais quando se predominava a legislação em detrimento das negociações – coletivas ou individuais – poderia não ser considerado como a maior expressão de qualidade de democracia trabalhista, mas certamente contribuía com o estabelecimento do equilíbrio dentro de uma relação onde se tem uma força capital extremamente poderosa. Diante desta



lógica, há que se considerar que a instituição do Negociado sobre o Legislativo, através da Reforma Trabalhista de 2017, pode ser traduzido como medida capitalista de um governo neoliberal que pouco se importa com o retrocesso da democracia laboral.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do todo explanado no presente estudo pôde se observar que, em que pese a primeira metade do século XX ter inaugurado grande modificação e reconhecimento de direitos sociais para diversas classes de trabalhadores, foi um período em que o Estado pouco influenciou na valorização e reconhecimento da classe operária. Foi a união entre trabalhadores e a realização de movimentos sindicais que possibilitou o “start” para mobilização do Estado em favor dos empregados.

Mesmo após diversas conquistas na esfera laboral, foi apenas em 1988 com a promulgação da Constituição Cidadã que os direitos dos trabalhadores passaram a ser considerados primordiais e postos em primeiro lugar. Juntamente com a força sindical que nascia, as legislações trabalhistas ganharam ainda mais importância, uma vez que toda e qualquer negociação, fosse coletiva ou individual, deveria se ater aos limites da lei. Apesar desse período que compreendeu a Era Vargas até a promulgação da Constituição de 1988 ter sido marcado por governos autoritários e liberais, foram tempos em que os trabalhadores e o direito do trabalho em si ganharam importância e propagaram mudanças no cenário do mercado de trabalho da época, e que, ainda que de forma tímida, propiciaram espaço à democracia laboral.

A força na luta por direitos trabalhistas ganhou poder com os governos petistas que sucederam a Constituição de 88 e o governo neoliberal de Fernando Henrique Cardoso. Sem eleições e de forma pouco democrática, Michel Temer assumiu o governo em 2016 e retomou os ideais neoliberais, tomando como principal providência a iniciativa de um projeto de Reforma Trabalhista que modificou as bases dos direitos há anos conquistados, como a predominância do Princípio do Negociado sobre o Legislativo.

Sobre este assunto e considerando os pontos tratados neste estudo é forçoso concluir que a flexibilização das normas trabalhistas trazidas pela Reforma de 2017, a qual passou a considerar a predominância do Negociado em detrimento da Legislação, pode ser considerada como um latente manifesto da crise democrática causada por um governo neoliberal. As pesquisas demonstram que a relação capital trabalho não possui um equilíbrio ou pode ser considerada igualitária, isto pois, um dos dois lados possui maior força. Assim, não há como considerar negociações livres e recíprocas entre





empregado e empregador. Não há como considerar que a democracia laboral esteja sendo implementada nessas relações uma vez que inexistem condições iguais que possibilitem dar voz para ambas as partes e lhe concedam mesmas possibilidades.

### Referências

CARDOSO, Adalberto. **A construção da sociedade do trabalho no Brasil**. 2. ed. Rio de Janeiro: Amazon. 2019

**Consolidação das Leis do Trabalho**. Disponível em <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del5452.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del5452.htm)>. Acesso em 02/12/2019.

**Constituição Federal de 1988**. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm)>. Acesso em 02/12/2019.

DE ALMEIDA, Gelsom Rozentino. **O governo Lula, o Fórum Nacional do Trabalho e a reforma sindical**. Revista Katálysis, v. 10, n. 1, p. 54-64, 2007.  
DE OLIVEIRA NEGRÃO, João José. **O governo FHC e o neoliberalismo**. Lutas sociais, n. 1, p. 103-112, 1996.

DI BENEDETTO, Roberto. **Revedo mais de 70 anos em menos de 7 meses: a tramitação da reforma trabalhista do governo Temer**. Espaço Jurídico, v. 18, n. 2, p. 545-568, 2017.

JANUZZI, Adriano; MAGALHÃES, Aline. **A função social da negociação coletiva como instrumento democrático de criação de direitos trabalhistas: história, contextualização, comum acordo e desafios**. Revista Publius, v. 1, n. 1, 2015.

KREIN, José Dari; OLIVEIRA, Marco Antônio de. **Mudanças institucionais e relações de trabalho: as iniciativas do governo FHC no período 1995-1998. Mudanças institucionais e relações de trabalho: as iniciativas do governo FHC no período 1995-1998**, 2003.

MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito do trabalho**. São Paulo: Atlas, 2005.



MENEZES, Cláudio Armando Couce de. O negociado sobre o legislado. **O negociado sobre o legislado**, 2002.

OLIVEIRA, Marco Antonio. **Política trabalhista e relações de trabalho no Brasil. Da Era Vargas ao**, 2002.

RODRIGUES, Iram Jácome; RAMALHO, José Ricardo; CONCEIÇÃO, Jefferson José da. **Relações de trabalho e sindicato no primeiro governo Lula (2003-2006)**. Ciência e Cultura, v. 60, n. 4, p. 54-57, 2008.

RUSSOMANO, Mozart Victor. **Curso de direito do trabalho**. 9. ed. Curitiba: Juruá, 2002.

SEVERO, Valdete de Sousa. **O negociado sobre o legislado**. 2016.

TRISTÃO, Ellen. **A opção neoliberal do primeiro mandato do governo Lula**. Ser Social, v. 13, n. 28, p. 104-128, 2011.



## **O TRABALHO INFANTIL NA AMÉRICA LATINA E CARIBE: ASPECTOS TEÓRICOS E DESAFIOS AO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E DEMOCRÁTICO DE NOSSA REGIÃO DESIGUAL**

### **CHILD LABOR IN LATIN AMERICA AND THE CARIBBEAN: THEORETICAL ASPECTS AND CHALLENGES TO SOCIAL AND DEMOCRATIC DEVELOPMENT IN OUR UNEQUAL REGION**

Gabriela Azevedo Barz<sup>1</sup>

#### **Resumo:**

O presente artigo buscou compreender os impasses causados pelo trabalho infantil no desenvolvimento social e democrático da América-Latina e Caribe e os empecilhos no cumprimento da legislação e das políticas públicas de combate ao trabalho infantil em virtude da crise democrática brasileira. Objetivou-se entender os reflexos da exploração da mão-de-obra das crianças e adolescentes, enquanto prática que compromete os indivíduos explorados e o desenvolvimento social e democrático dos países latino-americanos e caribenhos, e os efeitos negativos da crise democrática no cumprimento das leis e políticas públicas voltadas para coibir o trabalho infantil no Brasil. A região da América Latina e Caribe é marcada por grandes disparidades e, em especial, pela manutenção dos altos índices de trabalho infantil, em um ciclo de retroalimentação da pobreza. Diante do declínio da democracia liberal brasileira, além da extrema polarização, da crise de legitimidade e do aumento das desigualdades em benefício da lógica neoliberal, constata-se a perspectiva de agravamento das explorações laborais das crianças e adolescentes. Assim, a redução dos direitos sociais trabalhistas e de sua fiscalização, somados à desarticulação dos espaços de participação voltados para garantir o cumprimento da legislação e das políticas públicas de erradicação do trabalho infantil, negam a dignidade e as possibilidades das crianças e adolescentes no país.

**Palavras-chave:** Trabalho infantil; Desenvolvimento social; Crise democrática.

#### **Abstract:**

This article aims to understand the impasses caused by child labor in the social and democratic development of Latin America and the Caribbean and the obstacles in complying with the legislation and public policies to combat child labor due to the Brazilian democratic crisis. The objective was to understand the reflexes of the exploitation of the workforce of children and adolescents, as a practice that compromises the exploited individuals and the social and democratic development of the Latin American and Caribbean countries, and the negative effects of the democratic crisis in the fulfillment of the laws and public policies aimed at curbing child labor in Brazil. The Latin American and Caribbean region is marked by great disparities and, in particular, by the maintenance of high rates of child labor in a cycle of poverty feedback. Faced with the decline of Brazilian liberal democracy, in addition to the extreme polarization, the crisis of legitimacy and the increase of inequalities in favor of neoliberal logic, we see the prospect of worsening the exploitation of children and adolescents. Thus, the reduction of labor social rights and their enforcement, coupled with the disarticulation of participation spaces aimed at ensuring compliance with legislation and public policies for the eradication of child labor, deny the dignity and possibilities of children and adolescents in the country.

**Keywords:** Child labor; Social development, Democratic crisis.

---

<sup>1</sup> Mestranda em Políticas Públicas e Desenvolvimento (PPGPPD) na UNILA. E-mail: gabibarz29@gmail.com. O presente artigo é parte da dissertação de mestrado da autora, que tem como orientadora a professora Dr<sup>a</sup>. Renata Peixoto de Oliveira.



## 1. INTRODUÇÃO

O trabalho infantil trata-se de uma forma de exploração que tem acometido diversas sociedades ao redor do mundo durante séculos, e que pode ser assim definido de acordo com a idade mínima adotada por cada país e pelas condições degradantes ao desenvolvimento destes indivíduos.

A partir do advento da Revolução Industrial, as atenções se voltaram à exploração da mão-de-obra das crianças e adolescentes e a partir de 1990 buscou-se garantir a proteção efetiva destes indivíduos. A fim de garantir um desenvolvimento econômico alinhado às condições dignas de vida, elaborou-se a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, no ano de 2015.

Aludida Agenda elencou a erradicação do trabalho infantil como objetivo a ser alcançado, na medida que este, além de retroalimentar o ciclo de pobreza e desigualdade, compromete o desenvolvimento social e democrático das nações, em especial nos países latino-americanos e caribenhos.

Na América-Latina e Caribe, os níveis de trabalho infantil seguem alarmantes e os avanços alcançados neste sentido estão estagnados. Suas consequências nefastas impedem a formação dos indivíduos em todas as fases de vida e retratam a necessidade de maior articulação dos atores em prol de sua erradicação.

Em que pese a realidade brasileira, o arcabouço legal e institucional viabilizou a proteção das crianças e adolescentes, mas os índices de exploração seguem a tendência latino-americana e caribenha. Por seu turno, a crise democrática contemporânea existente no país gerou graves supressões aos direitos trabalhistas e de participação social, em uma realidade que ameaça diretamente o combate ao trabalho infantil.

O presente artigo visa compreender de que modo o trabalho infantil macula o desenvolvimento social e democrático latino-americano e caribenho e quais os impasses causados pela crise democrática contemporânea no Brasil no cumprimento da legislação e das políticas públicas de combate ao trabalho infantil no país.

Assim, denota-se a importância de garantir a erradicação do trabalho infantil como modo de garantir, não somente o cumprimento dos direitos das crianças e adolescentes, mas também de viabilizar o desenvolvimento de ordem social e democrática nos países da América-Latina e Caribe, em especial, no Brasil.



## 2 DESENVOLVIMENTO

### 2.1 O DEBATE SOBRE O TRABALHO INFANTIL COMO OBSTÁCULO À EFETIVAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E DEMOCRÁTICO DAS NAÇÕES

Apesar do aumento das regulamentações de proteção às crianças e adolescentes nas últimas décadas, o trabalho infantil continua sendo um fenômeno que afeta diversos países ao redor do mundo, em especial os países latino-americanos. Além de comprometer a formação dos indivíduos submetidos a esta forma de exploração, esta fomenta a pobreza e a desigualdade e obsta o desenvolvimento social e democrático das nações.

O trabalho infantil pode ser definido a partir das idades mínimas para a atividade laboral ou das condições nas quais o trabalho é exercido. Em relação aos limites etários para o exercício da atividade laboral, sua definição não se revela homogênea nos países ao redor do mundo, apresentando distinções inclusive dentre os países latino-americanos e caribenhos.

Normas internacionais como as Convenções nº 138 e nº 182 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) fornecem parâmetros para a estipulação da idade mínima para o trabalho, de modo que os trabalhos exercidos pelos sujeitos com idade inferior ao limite previsto caracterizam-se como trabalho infantil.

Segundo a Convenção nº 138, os países signatários da Convenção devem especificar a idade considerada mínima para que os sujeitos sejam admitidos em trabalho ou emprego em seus territórios, de modo que é vedada qualquer forma de ocupação para os sujeitos em idade inferior à prevista (OIT, 1973).

Apesar de prever a liberalidade dos países ratificadores da Convenção, o documento determina que a aludida idade mínima não poderá estar abaixo da idade de conclusão da escolaridade de caráter compulsório ou, sob nenhuma hipótese, abranger sujeitos menores de quinze anos (OIT, 1973).

Insta ressaltar que a aludida Convenção permite que os países reduzam da idade mínima para quatorze anos quando as condições de ensino e a economia não restarem desenvolvidos de forma considerada suficiente. Entretanto, esta veda aos menores de dezoito anos a realização de qualquer modalidade de trabalho ou emprego capaz de gerar danos a segurança, moral e saúde destes sujeitos (OIT, 1973).

A Convenção prevê, ainda, a possibilidade de empregar sujeitos que possuem entre treze e quinze anos em serviços de caráter leve, desde que não haja prejuízo de



seu estado de saúde e de desenvolvimento, assim como não obste sua frequência escolar, sua participação em programas de treinamento ou orientação vocacional ou a possibilidade de ser favorecido pela instrução recebida (OIT, 1973).

Por sua vez, a Convenção nº 182, que dispõe acerca das piores formas de trabalho infantil, considera como criança todos os sujeitos que possuem idade inferior a dezoito anos (OIT, 1999).

Enquanto condições nas quais é exercido, o trabalho infantil se refere às atividades que representam perigo físico, mental, social e moral para as crianças, interferem e privam da oportunidade de estudo, exigem que os sujeitos combinem os estudos com trabalhos pesados e longos ou ainda, são atividades que obrigam estes a deixar de frequentar a escola de forma prematura (ILO; IPU, 2002, p. 15). f

Desse modo, o trabalho infantil pode ser compreendido como aquele que, além de causar danos ao desenvolvimento mental e físico das crianças, expropria a infância, o potencial e a dignidade destes indivíduos (ILO; IPU, 2002, p. 16). [Tradução nossa]

Segundo o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) (2016, p. 41), a totalidade dos países da América Latina e do Caribe estabeleceram, de modo geral, as idades mínimas para o emprego entre os doze e dezesseis anos. A média de idade mínima dos países é de aproximadamente 14,5 anos. [Tradução nossa]

O trabalho infantil trata-se de um fenômeno antigo, afetando diversas sociedades em diferentes períodos da história humana. Oliveira (1994, p. 23) elucida que sua disseminação ocorreu de forma expressiva com o advento da Revolução Industrial ocorrida no Ocidente, no século XIX. Aludida expansão decorreu de razões de ordem técnica e econômica, tendo em vista a possibilidade de utilização de uma mão-de-obra que não detivesse muita força bruta e da existência de uma mão-de-obra infanto-juvenil ampla e barata quando comparada à população adulta.

Neste sentido, esta forma de exploração laboral dos menores de idade era vista e imposta como algo natural, uma vez que os capitalistas almejavam o lucro em detrimento de condições dignas, ao mesmo tempo em que a sociedade considerava o trabalho infantil como uma providência curativa, passível de coibir a marginalidade destes indivíduos (FERST, 2007, p. 55-56).

Como resultado, as crianças e adolescentes foram submetidos à extrema exploração, com condições perigosas, insalubres e degradantes de trabalho. Entretanto, a partir dos intensos danos de ordem física e intelectual sofridos por estes indivíduos e do advento de pressões sociais, o Estado viu-se compelido a regular normas jurídicas de proteção dos sujeitos menores de idade (SILVA, 2009, p. 35-36).

Apesar de algumas regulamentações esparsas, a proteção das crianças e adolescentes em situação de exploração laboral somente passou a ser entendida como



prioritária com a criação da OIT. Conforme Alvarenga (2007, p. 56), a OIT foi criada em 1919, pela Conferência da Paz, como parte integrante do Tratado de Versalhes, e adotou como ideais a promoção da justiça social e do respeito aos direitos humanos nas relações trabalhistas, a partir do princípio de que a paz universal e duradoura depende da existência de justiça social.

Dentre os objetivos humanitários previstos pela OIT em sua época de criação estava o dever de abolição do trabalho infantil, o qual passou a ser reconhecido posteriormente como direito humano e direito de ordem fundamental no trabalho (CARDOSO, 2003, p. 47-76).

A partir de 1946, a OIT tornou-se uma das agências especializadas da Organização das Nações Unidas. Dentre suas prioridades, figura o combate ao trabalho infantil, em virtude da compreensão de que esta modalidade de trabalho é indigna, não contribui para a diminuição da pobreza e priva as crianças de seu direito à educação, à saúde e à sua própria vida (SILVA, 2009, p. 37).

Contudo, foi somente próximo dos anos 1990 que a preocupação acerca do bem-estar das crianças e, mais especificamente, do trabalho infantil, ganhou maior destaque, em decorrência da percepção de que as crianças não devem ser vítimas da competição econômica, da maior transparência na economia mundial, do fim dos blocos econômicos no pós-Guerra Fria, da indignação dos consumidores acerca dos produtos produzidos por mão-de-obra infantil, e da publicidade da exploração sexual comercial das crianças (ILO; IPU, 2002, p. 19). [Tradução nossa]

Neste sentido, como principais expoentes desta preocupação acerca do trabalho infantil, destacam-se a adoção da Convenção das Nações Unidas para os Direitos das Criança, em 1989, a criação do Programa Internacional para Eliminação do Trabalho Infantil (IPEC) pela OIT, em 1992, a adoção da Declaração e Programa de Ação de Viena pela Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Social, em 1995, e a adoção da Declaração da OIT sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho, em 1998 (ILO; IPU, 2002, p. 17-19). [Tradução nossa]

Nos últimos anos, diante de uma visão mais ampla e integrada, a concepção de combate à exploração da mão-de-obra infantil passou a integrar a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Referida Agenda foi elaborada na sede das Nações Unidas em Nova York, entre 25 e 27 de setembro de 2015, por altos representantes e chefes de Governo e de Estado (ONU, 2015, p. 3).

A compreensão sobre desenvolvimento sustentável relaciona-se, não somente com a proteção do meio ambiente, mas com a harmonização entre os objetivos sociais e econômicos das nações. A qualidade de vida torna-se um indicador desta forma de desenvolvimento, na medida em que possui uma relação direta com o bem-estar humano (BAQUERO, 2007, p. 75).



Neste sentido, a Agenda 2030 trata-se de uma alternativa aos impasses emergentes e persistentes ao desenvolvimento, englobando dezessete objetivos e cento e sessenta e nove metas para nortear o desenvolvimento a nível global pelos próximos treze anos, e um novo compromisso de abrangência mundial pela erradicação do trabalho infantil (ILO, 2017, p. 15). [Tradução nossa]

A concepção de combate ao trabalho infantil passou a integrar a meta 8.7, pertencente ao objetivo 8 da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, que estabelece o seguinte compromisso:

Tomar medidas imediatas e eficazes para erradicar o trabalho forçado, acabar com a escravidão moderna e o tráfico de pessoas, e assegurar a proibição e eliminação das piores formas de trabalho infantil, incluindo recrutamento e utilização de crianças soldado, e até 2025 acabar com o trabalho infantil em todas as suas formas (ONU, 2015, p. 27).

Outrossim, o desenvolvimento sustentável relaciona-se com a incorporação do papel dos indivíduos neste processo, e a percepção da eficácia dos governos no cumprimento de suas necessidades e reivindicações contemporâneas. Os atores políticos e sociais são capazes de melhorar a qualidade de vida da população e reduzir a pobreza e a exclusão social, e o desenvolvimento econômico, o progresso e o bem-estar podem ser alcançados “[...] sem sacrifícios das necessidades materiais mínimas da população” (BAQUERO, 2007, p. 78).

Não obstante os avanços quanto à regulamentação dos direitos das crianças, os índices de trabalho infantil continuam alarmantes em todo o mundo. Conforme a Estimativa Global de Trabalho Infantil, realizada entre os anos de 2012 e 2016, estima-se que cerca de 152 milhões de crianças ainda encontram-se em situação de trabalho infantil, e quase metade deste contingente exerce as piores formas dessa forma de exploração (ILO, 2017, p. 8). [Tradução nossa]

No que tange às suas consequências, o trabalho infantil viola frontalmente os direitos humanos, assim como pode gerar danos físicos e psicológicos irreversíveis e ameaças à vida aos indivíduos em situação de exploração (ILO; IPU, 2002, p. 29- 30). [Tradução nossa]

Conforme a Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL), as crianças e adolescentes que trabalham perdem dois ou mais anos de educação em comparação com os indivíduos que começam a laborar a partir dos dezoito anos e percebem uma renda mais baixa durante sua vida adulta ativa. Em virtude da redução considerável das realizações educacionais, a possibilidade destes indivíduos





alcançarem o bem-estar durante a fase adulta é prejudicada, o que os torna agentes reprodutores da pobreza (CEPAL, 1997, p. 118). [Tradução nossa]

Em que pese o trabalho decente relacionar-se com as aspirações laborais dos indivíduos, a capacidade de participação das decisões que afetam sua vida e a igualdade de oportunidades, este é prejudicado pelo trabalho infantil. Neste sentido, o trabalho infantil trata-se de um fenômeno interdependente que afeta o trabalho decente, uma vez que o sujeito que inicia sua trajetória laboral de forma prematura, em geral, não obteve sucesso em concluir uma educação adequada e se verá obrigado a trabalhar de forma informal, sem um marco de proteção social, em ocupações de baixa produtividade e em poucas condições de progresso (OIT, 2017, p. 13). [Tradução nossa]

Assim, a promoção do trabalho decente está relacionada com a garantia de direitos trabalhistas, que envolvem direitos considerados fundamentais em sede de atividade laboral, dentre os quais é possível destacar a erradicação dos trabalhos infantil, compulsório e forçado, a eliminação da discriminação e a liberdade de se associar e negociar coletivamente (ECLAC, 2016, p. 128). [Tradução nossa]

No mesmo sentido, o trabalho infantil gera um “efeito mariposa”, afetando todas as fases da vida destes indivíduos, da infância à terceira idade. Enquanto crianças, gera danos à sua saúde, prejudica o desenvolvimento mental, físico e emocional e impede que os indivíduos disponham de tempo para estudar. Na adolescência, diminuem a probabilidade de cursar e finalizar a educação de nível secundário, dificultam o acesso ao ensino superior e possibilitam a realização de trabalhos perigosos (OIT, 2018, p. 2). [Tradução nossa]

Desse modo, na visão de Ferst (2007, p. 56), o trabalho infantil gera interferências na formação da personalidade destes indivíduos, impedindo que realizem atividades atinentes à sua idade, limitando seu processo educativo, interferindo no seu desenvolvimento motor e crescimento físico e os expondo ao maior número de doenças decorrentes do trabalho e a acidentes.

Por sua vez, os adultos que foram sujeitos ao trabalho infantil durante a infância apresentam menor probabilidade de conseguir um emprego, sofrem mais impactos de crises econômicas e possuem mais dificuldade em encontrar boas condições de trabalho. Em sua terceira idade, referidos sujeitos geralmente não possuem uma pensão e dependem de suas famílias (OIT, 2018, p. 2). [Tradução nossa]

Além de causar graves danos às crianças e adolescentes, o trabalho infantil trata-se de um impasse para o desenvolvimento sustentável e para sociedades justas e pode relacionar-se com modalidades de crime organizado. A utilização de mão de obra infantil em condições prejudiciais macula a coesão e a viabilidade econômica da



sociedade, ao mesmo tempo em que impede o desenvolvimento à longo prazo (ILO; IPU, 2002, p. 31). [Tradução nossa]

Outrossim, o trabalho infantil revela-se como uma das causas da pobreza e do subdesenvolvimento. A tolerância desta modalidade de exploração é incompatível com o investimento na população que deve ser realizado pela sociedade para assegurar seu futuro, uma vez que a prosperidade dos países depende da qualidade de seus recursos humanos (ILO; IPU, 2002, p. 31). [Tradução nossa]

No que tange ao desenvolvimento democrático, BAQUERO (2007, p. 12-13) afirma que, apesar da região latino-americana ter demonstrado um avanço quanto à democracia, esta diz respeito à valorização dos aspectos formais da democracia, enquanto negligencia a dimensão social, como a exclusão social, a desigualdade e o crescimento da pobreza.

Segundo a OIT (2006, p. 8-13), os baixos resultados de caráter social alcançados pelo crescimento econômico geraram a debilidade da democracia da América Latina e Caribe. O fortalecimento da democracia relaciona-se de forma direta com o combate à pobreza e a geração de trabalho decente, ao mesmo tempo em que o trabalho em condições decentes depende da promoção da democracia e do diálogo social.

Na visão de Oliveira (2018, p. 67), a dificuldade das democracias latino-americanas apresentarem maior densidade decorre da permanência de desigualdades, conflitos e exclusões, em um processo histórico caracterizado pela ausência de acesso à cidadania e pela herança dos processos de colonização e de independência.

As dimensões futuras da qualidade da democracia no continente dependem da inclusão, além da dimensão econômica, das dimensões social, cultural e política, uma vez que as desigualdades sociais e a eliminação da pobreza impactam a totalidade da sociedade (BAQUERO, 2007, p. 185).

Assim, o trabalho infantil, enquanto fenômeno que interfere no desenvolvimento das crianças e adolescentes, impede o trabalho decente, compromete a garantia do bem-estar humano e gera o aumento da pobreza e desigualdade. Como resultado, o desenvolvimento social e democrático é comprometido, em um ciclo de exclusão e desamparo que se retroalimenta, em especial nos países latino-americanos e caribenhos.



## **2.2 A REALIDADE DO TRABALHO INFANTIL NA AMÉRICA LATINA E CARIBE**

A América Latina e Caribe trata-se de região marcada por constantes violações dos direitos das crianças e adolescentes e por seus altos índices de trabalho infantil. Aludidas situações de exploração revelam a reprodução de tais padrões e a incapacidade de se garantir condições dignas de vida para estes sujeitos.

Nos últimos vinte anos, o trabalho infantil, que era compreendido como uma prática aceita pela sociedade e dotada de invisibilidade, passou a ser vislumbrada como uma forma grave de violação de direitos. Em virtude disto, políticas de prevenção e erradicação passaram a integrar agendas públicas na América Latina (OIT, 2017, p. 28). [Tradução nossa]

O trabalho forçado e o trabalho infantil caracterizam-se como formas inaceitáveis de trabalho, uma vez que contrariam a ideia de trabalho decente e violam frontalmente os direitos humanos. Neste sentido, a região da América Latina e Caribe ratificou, de forma ampla, as Convenções nº. 29, nº. 105, nº. 138 e nº. 182, que tratam dos direitos das crianças sujeitas à exploração laboral (ECLAC, 2016, p. 128-129). [Tradução nossa]

Através da ação conjunta e esforços mútuos entre a sociedade civil, governos, organizações de trabalhadores e empregadores e de agências de cooperação internacional, constatou-se uma redução de cerca de 17% do nível de trabalho infantil e de 35% do nível de trabalho infantil perigoso, de modo que duas milhões de crianças e adolescentes deixaram de exercer trabalho infantil na América Latina e Caribe (ILO; ECLAC, 2018, p. 7). [Tradução nossa]

Segundo a CEPAL, a América Latina e o Caribe trata-se da região em desenvolvimento que apresentou maiores avanços na prevenção e eliminação do trabalho infantil. Além da grande maioria dos países desta região ratificar instrumentos de direito internacional de proteção das crianças e adolescentes e, mais especificamente, de combate ao trabalho infantil, estes incorporaram os princípios de tais instrumentos em seu arcabouço legal e constitucional (ECLAC, 2016, p. 130). [Tradução nossa]

Contudo, apesar dos avanços constatados pelas estatísticas, verifica-se uma estagnação quanto a redução do trabalho infantil nos últimos anos, ao mesmo tempo em que os indicadores revelam uma diminuição das taxas de pobreza e um crescimento econômico anual de cerca de 3% (SAUMA, 2015, p. 8). [Tradução nossa]

No mesmo sentido, o trabalho infantil permanece sendo um grave problema da região latino-americana e caribenha. Em que pese a redução dos níveis de pobreza,



desemprego e de outros indicadores sociais e de mercado, os estudos revelam a manutenção de altos índices de exploração laboral das crianças e adolescentes (ECLAC, 2016, p. 130). [Tradução nossa]

Conforme a OIT, em muitos países latino-americanos e caribenhos houve uma preocupação política primordial de melhorar a qualidade dos empregos e garantir o progresso em relação à cobertura da seguridade social, à formalidade, aos salários, à produtividade e ao respeito aos princípios e direitos fundamentais do trabalho. Por outro lado, os avanços alcançados na redução do trabalho infantil durante os últimos quinze anos sofreram estagnação (ILO, 2014, p. 9). [Tradução nossa]

Neste sentido, ainda existem cerca de 10.5 milhões de crianças e adolescentes entre cinco e dezessete anos em situação de trabalho infantil, sendo que a maioria destes realiza atividades que impedem seu acesso completo à educação, geram riscos à sua saúde e segurança e limitam o desenvolvimento de habilidades para integrar o mercado de trabalho (ILO; ECLAC, 2018, p. 7). [Tradução nossa]

Em geral, as atividades exercidas em sede de trabalho infantil são perigosas, não somente no que tange às condições de trabalho, e as formas inaceitáveis de trabalho estão relacionadas à ilegalidade e às atividades de extrema violência, como a exploração sexual, o trabalho forçado, a escravidão e o tráfico de drogas (SANTANA, KISS, ANDERMANN, 2019, p. 1).

Em relação ao trabalho infantil perigoso, a América Latina alcançou avanços significativos entre os anos de 2012 e 2016. Contudo, as Américas continuam a ocupar a terceira posição em relação ao maior número de crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil perigoso, com cerca de 6.6 milhões de sujeitos nesta condição, enquanto a África Subsaariana e a Ásia e o Pacífico ocupam a primeira e segunda posições, respectivamente (OIT, 2018, p. 22). [Tradução nossa]

Segundo a OIT (2016, p. 25), em 2012, cerca de 47,6% das crianças e adolescentes entre cinco e dezessete anos em situação de trabalho infantil na região da América Latina e Caribe, o equivalente a 5.950 milhões, realizavam atividades na agricultura, principalmente na pesca, aquicultura e pecuária em sede de pequenas fazendas familiares, seguido do comércio, com 23,8% (2.975 milhões), serviços, com 10,4% (1.300 milhões), manufatura, com 9,8% (1.225 milhões), e outros, com 8,4% (1.050 milhões). [Tradução nossa]

Em mesmo sentido, a CEPAL elucida que dentre os setores de maior concentração do trabalho infantil na América Latina e Caribe, destacam-se o trabalho doméstico, a agricultura e o trabalho urbano informal, o qual inclui o trabalho familiar não remunerado (ECLAC, 2016, p. 130). [Tradução nossa]

Apesar de não existir um estudo atualizado da região da América Latina e Caribe, estudos a nível nacional destes países revelam características comuns do



trabalho infantil, como a alta concentração no setor informal de trabalho familiar. Consta-se também a expressiva divisão de gênero, com maior número de crianças e adolescentes do sexo masculino exercendo trabalhos não domésticos, em especial a agricultura, enquanto a maior parte das crianças e adolescentes do sexo feminino exercem trabalho doméstico não remunerado e a atividade de cuidadoras (ILO; ECLAC, 2018, p. 17-18). [Tradução nossa]

Por seu turno, no que diz respeito ao trabalho infantil considerado perigoso, prevalecem, entre os meninos, as atividades na agricultura, construção, mineração e indústria madeireira, e entre as meninas, no trabalho doméstico. Como resultado, aludidas crianças e adolescentes são enquadrados como trabalhadores informais, na medida em que são desprovidos de proteção, de oportunidades de progredir na carreira e de benefícios de apoio social (SANTANA, KISS, ANDERMANN, 2019, p. 1).

O trabalho infantil está concentrado em certas áreas geográficas dos países latino-americanos e caribenhos e as crianças e adolescentes mais afetados pelo trabalho infantil são os afro-descendentes e indígenas e os que possuem entre quinze e dezessete anos. De modo geral, as crianças e adolescentes exploradas não recebem remuneração pelo trabalho e quando são remunerados, auferem valor bem inferior ao mínimo legal previsto (ILO; ECLAC, 2018, p. 18-19). [Tradução nossa]

Outrossim, a ocorrência da exploração da mão-de-obra infantil e juvenil na região da América Latina e Caribe pode estar relacionada a inúmeras razões de ordem social, cultural e econômica dos países. Em sua grande parte, aludidos fatores encontram-se enraizados nas sociedades destes países e impedem que as crianças e adolescentes desenvolvam-se em sua plenitude.

Conforme Santana, Kiss e Andermann (2019, p. 1), o trabalho infantil pode ser compreendido como um fenômeno que decorre de profundos problemas sociais, como a ausência de acesso a trabalhos decentes para pais em situação de pobreza, a marginalidade, a miserabilidade, a violência doméstica, a disfunção familiar e o contato com outras formas de violência social.

Apesar da concepção de que a pobreza se trata do principal fundamento da ocorrência do trabalho infantil, outros fatores são significativos, como o neoliberalismo e as trocas comerciais desiguais decorrentes da globalização, mesmo que muitas instituições globais afirmem que o aumento do PIB per capita dos países gera a redução dos seus índices de trabalho infantil. Tal constatação decorre das consequências negativas que envolvem a globalização, uma vez que a economia global de exportação pressiona os países em desenvolvimento a aderirem à nova divisão internacional do trabalho, baseada na exploração dos trabalhadores e, inclusive, no trabalho infantil (LLOYD-EVANS, 2013, p. 225). [Tradução nossa]



Por sua vez, os altos índices de trabalho infantil relacionam-se com a economia informal nos países latino-americanos e caribenhos, na medida em que verifica-se uma conexão clara entre a informalidade e a desigualdade e a região permanece sendo a mais desigual do mundo, com a maioria dos trabalhadores integrando a economia informal (OIT, 2013, p. 45). [Tradução nossa]

Destaca-se ainda, como causas determinantes do trabalho infantil, a concepção dos pais de que esta modalidade de trabalho gera socialização, independência, aquisição de habilidades, diversão e combate a ociosidade, e a baixa qualidade da educação. As falhas na qualidade de educação, as deficiências nos salários e treinamentos dos professores, suprimentos e instalações comprometem o valor do tempo despendido pelas crianças na escola, ao mesmo tempo em que, em virtude das falhas no sistema público de ensino, algumas crianças submetem-se ao trabalho infantil com o objetivo de arcar com escolas privadas (BROWN, 2001, p. 9). [Tradução nossa]

Insta ressaltar que a OIT (2017, p. 29-31) elencou como alguns dos desafios para o combate ao trabalho infantil na região da América Latina e Caribe, a grande vulnerabilidade das crianças e adolescentes que integram comunidades indígenas e afrodescendentes ao trabalho infantil, a necessidade de maior descentralização de políticas e de ações de governos locais no combate ao trabalho infantil, o grande risco de exploração laboral das crianças e adolescentes em situação de migração, o acesso precário ou inexistente das crianças e adolescentes trabalhadoras à educação, a presença de trabalho infantil em cadeias de suprimento globais, a exploração do trabalho infantil no setor agrícola, dentre outros. [Tradução nossa]

Insta ressaltar que, conforme Brown (2001, p. 2), os tipos de trabalho, a possibilidade de acesso à escola em meio período e a quantidade de horas trabalhadas pelas crianças latino-americanas decorrem, inclusive, da presença de irmãos mais novos ou mais velhos, do sexo, da ordem de nascimento, da existência de empresa de caráter familiar e da oportunidade das mães destes indivíduos trabalharem. [Tradução nossa]

As agendas políticas dos países incorporaram as metas de prevenção e erradicação do trabalho infantil e a batalha contra esta forma de exploração ganhou novas forças a partir da adoção da Agenda de 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, em setembro de 2015, na qual o combate ao trabalho infantil integra a meta 8.7 e coaduna-se com o crescimento econômico e o trabalho decente (ILO; ECLAC, 2018, p. 7). [Tradução nossa]

Apesar dos avanços quanto às regulamentações para coibir o trabalho infantil, o progresso vivido quanto a sua diminuição tem sofrido uma estagnação nos últimos



anos, de modo que subsiste a necessidade de uma maior articulação dos atores com esse objetivo.

A redução do trabalho infantil está diretamente relacionada e mantém interdependência com questões essenciais para a agenda do desenvolvimento sustentável da região. Neste sentido, as agências internacionais, governos, trabalhadores, empresários e organizações da sociedade civil, diante da realidade econômica incerta da América Latina e Caribe e da complexidade que envolve o trabalho Infantil, são demandadas para formular estratégias mais integradas e específicas no combate ao trabalho infantil (ILO; ECLAC, 2018, p. 7). [Tradução nossa]

Assim, os avanços alcançados até o presente momento não foram suficientes em resguardar o desenvolvimento pleno das crianças e adolescentes. Diante disto, subsiste a necessidade de maior mobilização e integração dos atores, a fim de garantir condições dignas de vida para estes indivíduos, que continuam a padecer com a exclusão e negligência do meio em que vivem.

### **2.3 A LEGISLAÇÃO E AS POLÍTICAS DE COMBATE AO TRABALHO INFANTIL DIANTE DA CRISE DEMOCRÁTICA BRASILEIRA (2016-)**

A partir do advento do texto constitucional de 1988, o Brasil demonstrou progressos com a regulamentação e criação de políticas públicas de combate ao trabalho infantil. Contudo, enquanto país latino-americano, os aludidos avanços sofreram estagnação, realidade que pode tornar-se ainda mais grave com a crise democrática contemporânea que assombra o país.

Segundo Custódio (2009, p. 11), a infância foi tratada com descaso durante a história brasileira, na medida que se negou o reconhecimento da condição peculiar de desenvolvimento das crianças e adolescentes e um tratamento específico condizente com as diferenças destes sujeitos em relação aos adultos. Neste sentido:

Num espaço territorial caracterizado pela diversidade étnica, racial, econômica, política e educacional, chama a atenção, nos variados períodos históricos, a tentativa do estabelecimento de controle sobre a população infantil como resultado de um discurso salvacionista e que por muito tempo reduziu a infância em mera perspectiva de futuro, desconsiderando-se suas condições e necessidades presentes (CUSTÓDIO, 2009, p. 11).



A preocupação acerca das crianças começou a ganhar maior relevância somente no período da Primeira República no Brasil. Nesta época, as lutas sociais de caráter urbano tornaram-se mais intensas, caracterizadas pela reivindicação de melhores condições de emprego e por movimentos a favor da cultura, da igualdade entre os sexos, da educação das massas, e dos direitos dos menores de idade. (FERST, 2007, p. 8).

Como resultado das movimentações sociais, surge o Código de Menores, a partir da Lei nº 6.697 de 12 de outubro de 1927, como primeiro diploma legal destinado à proteção das crianças e adolescentes na América Latina. Contudo, referido diploma legal previa a “Doutrina da Situação Irregular”, em que as crianças e adolescentes pobres eram vistas com preconceito e discriminação, sofrendo com a exclusão perante a sociedade (BRASIL, 1927).

Apesar dos avanços em relação à proteção das crianças e adolescentes em situação laboral trazidos pela Constituição Federal de 1934, Lima (2001, p. 22-24) elucida que o Código de Menores de 1979 continuou a prever a ideia de “menores irregulares”, como a grande maioria das crianças e adolescentes sujeitos à pobreza e desprovidos de condições de integrar a sociedade burguesa.

Um dos grandes avanços nacionais quanto aos direitos das crianças e adolescentes deu-se com a ratificação, em 1990, da Convenção dos Direitos da Criança. Conforme Reis (2015, p. 31), apesar de grandes tensões e debates quanto ao processo de aprovação da aludida Convenção, esta garantiu às crianças as liberdades e direitos previstos na Declaração dos Direitos Humanos, de modo que a Constituição Federal de 1988, foi responsável por consolidar os direitos fundamentais destes indivíduos.

No mesmo sentido, segundo Veronese (1999, p. 44), o novo texto constitucional pode ser considerado um marco para as crianças e adolescentes, na medida que estabeleceu uma gama de novos direitos, resultantes da participação de caráter ativo da sociedade como um todo perante a Assembleia Nacional Constituinte.

Desse modo, a proteção à infância, saúde e a educação foram elencados como direitos sociais, e passou-se a vedar que os sujeitos menores de 18 anos realizem trabalhos perigosos, insalubres e noturnos, assim como a realização de qualquer trabalho para os que possuem menos de 16 anos, salvo se tratar-se de trabalho realizado na condição de aprendiz a partir dos 14 anos, conforme os artigos 6º e 7º do texto constitucional (BRASIL, 1988).

Ademais, o artigo 277 da Constituição Federal de 1988 passou a prever a “Doutrina da Proteção Integral”, determinando como responsabilidade solidária do Estado, da sociedade e da família garantir de forma prioritária os direitos das crianças





e adolescentes e coibir qualquer forma de discriminação, negligência, exploração, crueldade, opressão e violência (BRASIL, 1988).

A fim de editar uma lei que estivesse destinada à proteção integral da criança e do adolescente e garantisse a continuidade da mobilização social ocorrida durante a redação da Constituição Federal de 1988, foi promulgada a Lei nº. 8.089/1990, conhecida como Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) (OLIVEIRA, 2009, p. 95).

Neste sentido, o ECA elucida que as crianças e adolescentes tratam-se de sujeitos que gozam de direitos fundamentais e de proteção integral e reafirma o dever da sociedade, comunidade, família e do poder público em garantir prioridade dos menores de idade no que tange à efetivação de direitos e formulação e execução de políticas públicas sociais (BRASIL, 1990).

Insta ressaltar que o Brasil, enquanto signatário da Convenção nº 182, da Organização Internacional do Trabalho, comprometeu-se a estabelecer uma política nacional com o objetivo de garantir a erradicação efetiva do trabalho infantil e para tal, priorizar o atendimento às necessidades dos sujeitos menores de idade em programas e políticas nacionais de desenvolvimento (BRASIL, 2002).

Neste sentido, o antigo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), atualmente denominado Ministério da Economia, criou, mediante a Portaria nº 952, de 08 de julho de 2003, a Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil (CONAETI), com o objetivo de criar um Plano Nacional de Combate ao Trabalho Infantil e garantir a implementação das Convenções nº 138 e 182 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) no Brasil (BRASIL, 2003).

Enquanto política pública, referido Plano Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção ao Adolescente Trabalhador, que já se encontra em sua terceira edição, visa realizar a coordenação das intervenções praticadas pelos inúmeros atores sociais envolvidos e estipular as ações e diretrizes que devem ser adotadas para garantir a prevenção e erradicação do trabalho infantil e a proteção do adolescente trabalhador, mediante práticas transversais e intersetoriais (BRASIL, 2019, p. 4).

Por sua vez, o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), política pública formulada em 1996 pelo Governo Federal, mediante o apoio da Organização Internacional do Trabalho (OIT), objetiva implementar políticas públicas de combate ao trabalho infantil, e decorre dos anseios da sociedade articulados em sede do Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil (FNPETI) (BRASIL, s/p, 2015).

Desse modo, o PETI é definido como um programa que integra a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), e possui tempo, objetivos e área de abrangências



definidos com a finalidade de fomentar e aperfeiçoar os serviços assistenciais e de articular as ações de combate ao trabalho infantil (ANDRADE, 2004, p. 144-145).

Dentre as políticas públicas que contribuem para combater o trabalho infantil no Brasil, destaca-se também o Programa Bolsa Família. Criado pela Lei nº 10.836/04, o Programa Bolsa Família trata-se de uma política nacional que objetiva a transferência direta de renda, com o objetivo de beneficiar famílias em condição de pobreza e de extrema pobreza, utilizando como um dos critérios para integrar o Programa os limites de renda de famílias com crianças ou adolescentes (BRASIL, s/p, 2018).

Ademais, segundo Custódio (2009, p. 5), diante da demanda de instituições que concretizassem políticas públicas voltadas para as crianças e adolescentes, ganharam relevância o papel dos Conselhos de Direitos das Crianças e Adolescentes na formulação e controle de políticas, e dos Conselhos Tutelares em resguardar uma política para proteção dos direitos.

O país garantiu um avanço significativo em relação a políticas públicas que visam coibir o trabalho infantil, mediante a implementação de programas de voltados para o atendimento na área de assistência social, com destaque para o PETI e a formulação de estratégias articuladas através dos Fóruns Estaduais e Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil (CUSTÓDIO, 2009, p. 66).

Por seu turno, a partir de 1980 constatou-se grande expansão do número de democracias ao redor do mundo, em virtude da transição dos antigos países comunistas localizados no Leste Europeu, a constituição de instituições democráticas em países africanos de recente independência e o término das ditaduras dos países da América Latina (LEVITSKY; ZIBLATT, 2018, p. 8).

Desse modo, com o fim da União Soviética, a democracia liberal tornou-se o regime dominante no mundo, passando a ser amplamente adotado na Europa Ocidental e na América do Norte, crescendo na África e na Ásia, e aprofundando-se de forma rápida em países que anteriormente eram caracterizados como autocráticos, nas regiões da América do Sul e Europa Oriental (MOUNK, 2018, p. 5). [Tradução nossa]

Entretanto, essa “maré democrática” tem passado por momentos de recessão e desmantelamento em muitos países, em virtude das eleições regulares de representantes que, apesar de manterem uma aparência democrática, contribuem para sua corrosão, e da ausência de atuação das instituições no cumprimento de normas democráticas (LEVITSKY; ZIBLATT, 2018, p. 8-20).

Segundo Castells (2018, p. 6) o rompimento das relações entre os governados e seus governantes trata-se da crise mais intensa e destrutiva da sociedade atual. A democracia liberal que se enraizou durante os últimos dois séculos, enquanto modelo político de governança e representação de combate ao arbítrio das instituições e



autoritarismo dos Estados, passa por um colapso gradativo. Na medida que os indivíduos desconfiam das instituições, a representação política passa a ser deslegitimada, independentemente de opções políticas de direita ou esquerda, em uma ruptura que abrange a emoção e relega os sujeitos ao abandono.

Em que pese a polarização tratar-se de condição necessária e saudável para a existência da democracia, a crise contemporânea da democracia liberal gera a sua acentuação. Desse modo, as distinções raciais, socioeconômicas e religiosas são substituídas pela intolerância e as sociedades segmentam-se em campos políticos que visam uma exclusão mútua. Este fenômeno de divisão extrema da sociedade, marcado pela intolerância, pelas visões de mundo incompatíveis de seus partidos e pela falta de interação, viabiliza a supressão das normas de caráter democrático e geram a ideia de ameaça recíproca (LEVITSKY; ZIBLATT, 2018, p. 132-133).

Referida crise democrática liberal decorre de diversos fatores que se reforçam entre si e causam impactos aos setores populares, como a globalização da comunicação e da economia, responsável por desestruturar as economias nacionais e a restrição da capacidade dos Estados-nação em coibir violações aos direitos humanos. Diante da grande desigualdade social, da polarização entre as elites e os trabalhadores locais desprotegidos com a diminuição das leis trabalhistas, e da transferência da soberania dos Estados com o objetivo de participar do processo de globalização, as sociedades tornam-se cada vez mais fragmentadas e sofrem com a crise de legitimidade e identidade, na medida que os cidadãos sentem-se “[...] à margem de decisões essenciais para sua vida, tomadas para além das instituições de representação direta” (CASTELLS, 2018, p. 14-15).

No mesmo sentido, Mustafá Filho (2019, p. 10) afirma que os sistemas democráticos encontram problemas no que tange à falta de legitimidade, visto passa a se questionar o pano de fundo, anseios e valores das decisões públicas. A democracia revela-se estremecida, uma vez que o voto periódico e a forma eleitoral são distorcidos e a vontade da população não mais integra a atuação do Estado.

Este cenário de crise pode ser vislumbrado também em território nacional. As movimentações e jornadas de junho de 2013, a acentuada crise econômica dos últimos anos, como reflexo da crise norte-americana de 2008, os eventos de impeachment e os múltiplos escândalos de corrupção, fomentam a crise em território nacional e estimulam a polarização política extrema, realidade na qual se instaura um modelo que suprime o espaço para a razão dialógica (OLIVEIRA; COELHO, 2018, p. 13).

Desse modo, segundo Bittar (2018, p. 14), a instabilidade, insegurança e polarização política demarcam o cenário social contemporâneo do país. Em virtude da crise econômico-financeira encerrada recentemente, o Brasil enfrenta uma realidade de desconfiança na política, intolerâncias, declínio da credibilidade das instituições, e



forte contradição quanto à opinião pública. Assim, constata-se violações aos direitos humanos, na medida em que a democracia é enfraquecida, a violência prolifera-se, a representatividade política passa por um colapso e as desigualdades socioeconômicas e as injustiças sociais tornam-se mais profundas.

A crise democrática brasileira apresenta aspectos de períodos de transição de ordem política, na medida que a indeterminação e a incerteza podem ser vislumbradas nas ações distintas do Executivo, Legislativo e Judiciário, que são reforçadas pela burocracia institucional de setores da representação política, da administração pública e da repressão (BALLESTRIN, 2018, p. 159).

Em mesmo sentido, a política, a cultura e a totalidade das esferas da vida social sofrem com os resultados adversos da crise do capital e das transformações ocorridas no mundo do trabalho e na financeirização da economia, na medida que o Brasil enquadra-se como uma economia dependente e periférica, cujas bases estão fundadas na exploração extrema e violação das forças de trabalho (LIRA, 2018, p. 913-918).

Insta ressaltar que, apesar da constituição dos direitos sociais com a promulgação da Constituição Federal de 1988, estes não passaram por uma regulamentação capaz de garantir a igualdade entre os cidadãos, uma vez que aludida regulamentação se sujeita à lógica do mercado financeiro mundial. O caráter periférico do Brasil foi reforçado e não foram estabelecidas relações de cunho social democrático que pudessem viabilizar a emancipação humana (BARRETO, 2019, p. 35-36).

Na visão de Amarante e Leite (2019, p. 13), em que pese a manifestação do poder soberano do povo, através dos Poderes Executivo, Judiciário e Legislativo, assim como as ideias de cidadania, soberania, dignidade da pessoa humana, pluralismo político, livre-iniciativa e valores de ordem social do trabalho, como fundamentos do Estado Democrático de Direito no Brasil, aludido Estado, ao manifestar-se em uma realidade marcada pelo neoliberalismo econômico, “[...] parece mais um calabouço para o povo, no qual forja as próprias correntes de seu aprisionamento”.

Assim, o aumento dos níveis de desemprego desde 2016, da precarização do trabalho e do trabalho informal tem ocorrido de forma conjunta aos cortes de gastos públicos, redução das políticas de caráter social e de reformas que prejudicam a classe trabalhadora. Inclusive, o país apresenta inúmeros componentes que amparam o entendimento acerca das modificações das políticas sociais em benefício do capital. A combinação das políticas de ajuste neoliberais e a trajetória social, política, histórica e econômica da América Latina representam um panorama preocupante em uma região marcada pela desigualdade (CIRIACO, 2019, p. 75).

Dentre um dos reflexos da crise atual brasileira, destaca-se a Reforma Trabalhista, alteração significativa da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT)



resultante da Lei nº 13.467/2017. Segundo especialistas, a Reforma contraria o processo de combate ao trabalho infantil, na medida que causa a diminuição da renda familiar e a precarização das relações trabalhistas, e como consequência, oportunizam a ocorrência do trabalho infantil e do trabalho adolescente em condições precárias (FNPETI, 2018, s/p).

No mesmo sentido, destaca-se também extinção do Ministério do Trabalho através da Lei nº 13.844, de 18 de junho de 2019, cujas atribuições passaram a ser desempenhadas pelos Ministérios da Justiça, da Cidadania e da Economia (BRASIL, 2019).

A extinção do Ministério do Trabalho será capaz de gerar intenso impacto em relação ao cumprimento das normas de higiene e de segurança do trabalho e à fiscalização da legislação trabalhista, de macular o processo de implementação de uma agenda de trabalho decente e de acometer a garantia de um ambiente de trabalho seguro. Em especial, haverá prejuízos com relação ao papel de erradicar a exploração do trabalho infantil e de enfrentar o trabalho análogo à escravidão, os quais estão previstos nos compromissos firmados pelo Brasil com a Organização das Nações Unidas (ONU) e com a OIT (ARANTES, 2019, s/p).

Barbosa e Santos (2019, p. 52) elucidam que as políticas neoliberais têm atacado de forma intensa dos direitos sociais, a partir da justificativa de que estes são custosos e que necessitam ser limitados para garantir que o sistema saia da extrema crise. Apesar de países governados por partidos de discursos contrários às ideias do neoliberalismo, este tem alcançado sucesso na aprovação de seus projetos.

No que tange aos reflexos negativos da crise democrática à participação social no combate ao trabalho infantil, constatam-se medidas que reduzem os espaços de deliberação. Dentre estas, destaca-se o Decreto 9.759/2019, responsável pela extinção de conselhos que não tenham sido criados mediante lei, como a Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil (CONAETI), composta por atores governamentais e membros da sociedade e que tinha como objetivo combater o trabalho infantil e garantir a proteção dos adolescentes em situação laboral (BRASIL, 2019).

Ademais, destaca-se também o Decreto 10.003/2019, responsável por alterar o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA). A partir do aludido Decreto, a secretaria executiva do Conselho foi extinta e este passou a integrar o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, houve a destituição da atual composição e diminuição do número de membros e de integrantes da sociedade civil, o número de assembleias foi reduzido, a participação do Fórum Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente nas eleições dos membros da Comissão foi retirada, dentre outras alterações (OLIVEIRA, 2019, s/p).



Neste sentido, os avanços alcançados pelas leis e políticas públicas para o combate ao trabalho infantil, encontram obstáculos na precarização da legislação trabalhista e da fiscalização das relações de trabalho e no dismantelamento de espaços de cooperação entre os diversos atores estatais e da sociedade civil.

Referidas ocorrências contrariam expressamente as políticas elencadas pela Organização Internacional do Trabalho para o combate do trabalho infantil, como a criação de um patamar de proteção social para a proteção das famílias em situação de vulnerabilidade e pobreza, assim como o fortalecimento dos quadros jurídicos e capacidades institucionais, com a maior participação da sociedade e diálogo social (Organização Internacional do Trabalho, 2013, p. 63-72).

Assim, a crise democrática brasileira e sua conseqüente supressão aos direitos sociais fundamentais, em especial ao trabalho digno, e ao direito de participação, revelam-se como uma grave ameaça à proteção das crianças e adolescentes em situação de exploração laboral, negando a dignidade e as possibilidades das crianças e adolescentes no país.

### 3. CONCLUSÃO

O trabalho infantil trata-se de prática histórica que acomete diversos países, a qual ganhou maior relevância com as intensas explorações ocorridas na Revolução Industrial. Entretanto, as legislações e medidas adotadas para coibir a exploração laboral de crianças e adolescentes passaram a tratar o tema com maior prioridade somente a partir da década de 90.

Neste sentido, ganhou destaque a formulação da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável no ano de 2015, com a finalidade de conciliar o desenvolvimento econômico e o bem-estar social, em um ambiente de cunho democrático.

Aludida Agenda englobou dentre suas metas a erradicação do trabalho infantil, na medida que o trabalho infantil coíbe a criação de trabalhos decentes e gera o aumento da miséria e das disparidades econômicas, condições estas insustentáveis para o desenvolvimento futuro das nações.

No contexto latino-americano, apesar dos resultados positivos, constata-se o estancamento no combate à exploração laboral das crianças e adolescentes. Além dos graves danos causados à formação dos referidos indivíduos, as sociedades sofrem impasses no desenvolvimento social e democrático, com a reprodução dos níveis de



desigualdade, pobreza e exclusão, e a conseqüente manutenção de sua condição periférica.

Por seu turno, a democracia liberal contemporânea passa por um momento de grave crise em diversos países, em um período marcado pela extrema polarização, aprofundamento das desigualdades, falta de legitimidade dos governantes e incapacidade de garantir direitos humanos, em benefício dos interesses neoliberais.

O cenário de crise contemporânea acomete também o Brasil, cujos reflexos podem ser vislumbrados, dentre suas distintas esferas, pela precarização dos direitos trabalhistas, diminuição dos meios fiscalizatórios das relações de trabalho e supressão dos espaços de deliberação e participação.

Assim, o cenário de crise democrática nacional denota graves limitações aos direitos sociais das crianças e adolescentes e desestrutura espaços de controle e participação social voltado para a luta contra esta forma de exploração. Como resultado, negam-se a dignidade e as possibilidades das crianças e adolescentes no país.

## Referências

ALVARENGA, Rúbia Zanotelli de. **A Organização Internacional do Trabalho e a proteção aos direitos humanos do trabalhador**. Revista eletrônica: acórdãos, sentenças, ementas, artigos e informações, Porto Alegre/RS, vol. 3, n. 38, p. 56-71, jan. 2007. Disponível em: [https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/80598/2007\\_alvarenga\\_rubia\\_organizacao\\_internacional.pdf?sequence=1](https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/80598/2007_alvarenga_rubia_organizacao_internacional.pdf?sequence=1). Acesso em: 20 out. 2019.

AMARANTE, Gustavo da Silva Coura; LEITE, Alessandro da Silva. **Os desafios do estado democrático de direito e da soberania popular no Brasil frente ao neoliberalismo**. Disponível em: <http://www.fadileste.edu.br/revistavox/ojs-2.4.8/index.php/revistavox/article/view/149/187>. Acesso em: 20 de out. 2019.

ANDRADE, Jackeline Amantino de. **Espaço Público como uma rede de atores: A formação da política de erradicação do trabalho infantil no Brasil**. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/4174/000408317.pdf>. Acesso em: 20 de out. 2019



ARANTES, Delaíde. Entrevista com a ministra do TST: Delaíde Miranda Arantes. A jurisprudência defensiva e a reforma trabalhista no âmbito do TST. **Associação de Advogados de São Paulo (AASP)**. 02 de maio de 2019. Disponível em: <https://www.aasp.org.br/em-pauta/entrevista-ministra-tst/>. Acesso em: 20 out. 2019.

BALLESTRIN, Luciana. **O Debate Pós-democrático no Século XXI**. Revista Sul-Americana de Ciência Política, v. 4, n. 2, 2018. Disponível em: <https://periodicos.ufpel.edu.br/ojs2/index.php/rsulacp/article/view/14824>. Acesso em: 20 de out. 2019.

BAQUERO, Marcello. **Democracia e Desigualdades na América Latina: novas perspectivas** – Porto Alegre/RS: Editora da UFRGS, 2007.

BARBOSA, Maiara dos Santos; SANTOS, Diego Augusto Rivas dos. **A violação aos direitos humanos causada pela precarização do trabalho**. Disponível em: <http://publicacoes.unigranrio.edu.br/index.php/mrсс/article/view/5474/2931>. Acesso em: 20 out. 2019.

BARRETO, Ketnen Rose Medeiros. **A participação da sociedade civil no processo de controle social**. IN: MONTEIRO, Solange Aparecida de Souza. A Problemática da Política Social. Disponível em: <https://www.atenaeditora.com.br/wp-content/uploads/2019/02/E-book-A-problem%C3%A1tica-da-pol%C3%ADtica-social-2.pdf>. Acesso em: 20 de out. 2019.

BITTAR, Eduardo C. B. **Democracia e políticas públicas de direitos humanos: a situação atual do Brasil**. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/revusp/article/view/151573/148536>. Acesso em: 20 de out. 2019.

BRASIL, Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**. Brasília/DF, 5 de outubro de 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 20 out. 2019.

\_\_\_\_\_. Lei nº 13.844, de 18 de junho de 2019. Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios; altera as Leis nos 13.334, de 13 de setembro de 2016, 9.069, de 29 de junho de 1995, 11.457, de 16 de março de 2007, 9.984, de 17 de julho de 2000, 9.433, de 8 de janeiro de 1997, 8.001, de 13 de março





de 1990, 11.952, de 25 de junho de 2009, 10.559, de 13 de novembro de 2002, 11.440, de 29 de dezembro de 2006, 9.613, de 3 de março de 1998, 11.473, de 10 de maio de 2007, e 13.346, de 10 de outubro de 2016; e revoga dispositivos das Leis nos 10.233, de 5 de junho de 2001, e 11.284, de 2 de março de 2006, e a Lei nº 13.502, de 1º de novembro de 2017. **Diário Oficial da União**. Brasília/DF, 18 de junho de 2019. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2019/Lei/L13844.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Lei/L13844.htm). Acesso em: 20 out. 2019.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 17.943- A, de 12 de outubro de 1927. Consolida as leis de assistência e proteção a menores. **Diário Oficial da União**. Brasília/DF, 12 de outubro de 1927. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/19101929/d17943a.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/19101929/d17943a.htm). Acesso em: 20 out. 2019.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019. Extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal. **Diário Oficial da União**. Brasília/DF, 11 de abril de 2019. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/D9759.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9759.htm). Acesso em: 20 out. 2019.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília/DF, 13 de julho de 1990. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm). Acesso em: 20 out. 2019.

\_\_\_\_\_. Ministério da Cidadania. Secretaria Especial do Desenvolvimento Social. **Ação Estratégica do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil**. 22 de junho de 2015. Disponível em: <http://mds.gov.br/assuntos/assistencia-social/servicos-e-programas/peti/peti>. Acesso em: 20 de out. 2019

\_\_\_\_\_. Ministério do Trabalho e Emprego. Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil. **III Plano Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção ao Adolescente Trabalhador (2019-2022)**. Brasília/DF, 2019. Disponível em: [https://www.mdh.gov.br/todas-as-noticias/2018/novembro/lancado-3o-plano-nacional-deprevencao-e-erradicacao-do-trabalho-infantil/copy\\_of\\_PlanoNacionalversosite.pdf](https://www.mdh.gov.br/todas-as-noticias/2018/novembro/lancado-3o-plano-nacional-deprevencao-e-erradicacao-do-trabalho-infantil/copy_of_PlanoNacionalversosite.pdf). Acesso em: 20 de out. 2019



\_\_\_\_\_. Ministério do Trabalho e Emprego. Portaria nº 952, de 8 de julho de 2003. **Dispõe sobre a Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil – CONAETI.** Diário Oficial da União. Brasília,/DF 9 de julho de 2003. Disponível em: <http://ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/64483/105986/F-1043089630/BRA64483.pdf>. Acesso em: 20 de out. 2019

\_\_\_\_\_. Secretaria de Desenvolvimento Social (SEDES). **O que é o Bolsa Família.** 10 de maio de 2018. Disponível em: <http://www.sedes.df.gov.br/bolsa-familia/>. Acesso em: 20 de out. 2019

BROWN, Drusilla K. **Child labor in Latin America: policy and evidence.** Disponível em: <http://ase.tufts.edu/economics/papers/200110.pdf>. Acesso em: 20 out. 2019.

CARDOSO, Luciane. **Direitos Humanos e Trabalhadores: Atividade Normativa da Organização Internacional do Trabalho e os Limites do Direito Internacional do Trabalho.** Disponível em: <https://www.acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/60795/T%20-%20LUCIANE%20CARDOSO.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 20 out. 2019.

CASTELLS, Manuel. **Ruptura: a crise da democracia liberal.** Tradução: Joana Angélica D´Avila Melo. Rio de Janeiro/RJ: Zahar, 2018.

CIRIACO, Daniela de Carvalho. Capitalismo dependente, neoliberalismo e políticas sociais: raízes, marcas e particularidades da realidade brasileira. IN: MONTEIRO, Solange Aparecida de Souza. **A Problemática da Política Social.** Ponta Grossa/PR: Atena Editora, 2019.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). **Panorama Social de América Latina.** Chile/PER: CEPAL, 1997. Disponível: <https://www.cepal.org/pt-br/node/20476>. Acesso em: 20 out. 2019.

CUSTÓDIO, André Viana. **A exploração do trabalho infantil doméstico no Brasil contemporâneo: limites e perspectivas para sua erradicação.** Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/88949>. Acesso em: 20 out. 2019.



\_\_\_\_\_. André Viana. **Direito da Criança e do Adolescente**. Criciúma/SC: UNESC, 2009.

El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). Oficina Regional para América Latina y el Caribe. **Las edades mínimas legales y la realización de los derechos de los y las adolescentes: Una revisión de la situación en América Latina y el Caribe**. Panamá/PAN: UNICEF, 2016. Disponível em: <https://www.unicef.org/lac/media/6766/file/PDF%20Edades%20m%C3%ADnimas%20legales.pdf>. Acesso em: 20 de out. de 2019.

FERST, Marklea da Cunha. **Exploração do trabalho infantil sob a ótica dos direitos humanos**. Disponível em: [http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select\\_action=&o\\_obra=85207](http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select_action=&o_obra=85207). Acesso em: 20 out. 2019.

Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil (FNPETI). **Especialistas criticam Reforma Trabalhista como propulsora para trabalho infantil**. 25 de junho de 2018. Disponível em: <https://fnpeti.org.br/noticias/2018/06/25/especialistas-criticam-reforma-trabalhista-como-propulsora-para-trabalho-infantil/>. Acesso em: 20 de out. 2019

Internacional Labour Office (ILO). Regional Office for Latin America and the Caribbean. **The ILO in Latin America and the Caribbean: Progress and Perspectives. Report prepared by the ILO Regional Office for Latin America and the Caribbean**. Lima/PER: ILO Regional Office for Latin America and the Caribbean, 2014. Disponível em: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms\\_243878.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_243878.pdf). Acesso em: 20 out. 2019.

\_\_\_\_\_. **Global estimates of child labour: Results and trends, 2012-2016**. Geneva/SWI: ILO, 2017. Disponível em: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/documents/publication/wcms\\_575499.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/documents/publication/wcms_575499.pdf). Acesso em: 20 out. 2019.

International Labour Organization (ILO); The Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC). **Child Labour Risk Identification Model: Methodology to design preventive strategies at local level**. Lima/PER: ILO/ECLAC, 2018, 104 p. Disponível em:



[https://dds.cepal.org/redesoc/archivos\\_recursos/4886/child-labour-risk-identification-model\\_RI.pdf](https://dds.cepal.org/redesoc/archivos_recursos/4886/child-labour-risk-identification-model_RI.pdf). Acesso em: 20 out. 2019.

International Labour Organization (ILO); Inter-Parliamentary Union (IPU).

**Eliminating the worst forms of child labour: A practical guide to ILO Convention No. 182.** Handbook for parliamentarians No. 3, 2002. Geneva/SWI: ILO; IPU, 2002. Disponível em: [http://archive.ipu.org/PDF/publications/childlabour\\_en.pdf](http://archive.ipu.org/PDF/publications/childlabour_en.pdf). Acesso em: 20 de out. de 2019.

LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. **Como as democracias morrem.** Tradução: Renato Aguiar. Rio de Janeiro/RJ: Editora Zahar: 2018.

LIMA, Miguel Moacyr Alves. **O direito da criança e do adolescente.** Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/82256>. Acesso em: 20 out. 2019.

LIRA, Terçália Suassuna Vaz. **Superexploração da força de trabalho, crise mundial e golpe de estado no Brasil.** Disponível em: <http://www.periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/10570/6188>. Acesso em: 20 de out. 2019.

LLOYD-EVANS, Sally. **Child Labour.** In: DESAI, Vandana; POTTER, Robert B. The companion to development studies: second edition. New York/USA: Routledge, 2013, p. 225-227.

MOUNK, Yascha. **The people vs. democracy: why our freedom is in danger and how to save it.** London/EN: Harvard University Press, 2018.

MUSTAFÁ FILHO, Ricardo Migliorini. **A crise da democracia representativa: causas e consequências.** Disponível em: <http://intertemas.toledoprudente.edu.br/index.php/ETIC/article/view/7764/67648379>. Acesso em: 20 de out. 2019.

OLIVEIRA, Assis de Costa. Bolsonaro interfere radicalmente no Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Justificando: Mentres inquietas pensam Direito.** 05 de setembro de 2019. Disponível em: <https://www.justificando.com/2019/09/05/bolsonaro-interfere-radicalmente-no-conselho-nacional-dos-direitos-da-crianca-e-do-adolescente/>. Acesso em: 20 out. 2019.



OLIVEIRA, Geilson Fernandes; COELHO, Maria das Graças Pinto. **Crise política e conflitos discursivos em redes sociodigitais: emoções, cultura e identidade no Brasil contemporâneo**. Disponível em: <https://e-compos.org.br/e-compos/article/view/1557/1932>. Acesso em: 20 de out. 2019.

OLIVEIRA, Oris de. **O trabalho da criança e do adolescente**. São Paulo: LTr: Brasília/DF: OIT, 1994.

\_\_\_\_\_. Oris de. **Trabalho e profissionalização de adolescente**. São Paulo: LTr, 2009.

OLIVEIRA, Renata Peixoto. Muito além de direitas e esquerdas: os giros e a densidade dos regimes democráticos na América do Sul. In: GONZÁLEZ, Maria Victoria Espiñeira; CRUZ, Danilo Uzêda da (Org.). **Democracia na América Latina: democratização, tensões e aprendizados**. Buenos Aires/AR: CLACSO; Feira de Santana/BA: Editora Zarte, 2018, p. 52-70.

Organização das Nações Unidas (ONU). **Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. Nova York/USA: ONU, 2015. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/10/agenda2030-pt-br.pdf>. Acesso em: 20 out. 2019.

Organização Internacional do Trabalho (OIT). **Convenção nº 138 sobre Idade Mínima para Admissão**. Genebra/SWI: OIT, 1973. Disponível em: [https://www.ilo.org/brasilia/temas/trabalho-infantil/WCMS\\_235872/lang--pt/index.htm](https://www.ilo.org/brasilia/temas/trabalho-infantil/WCMS_235872/lang--pt/index.htm). Acesso em: 20 de out. de 2019.

\_\_\_\_\_. **Convenção nº 182 sobre Proibição das Piores Formas de Trabalho Infantil e Ação Imediata para sua Eliminação**. Genebra/SWI: OIT, 1999. Disponível em: [https://www.ilo.org/brasilia/temas/trabalho-infantil/WCMS\\_236696/lang--pt/index.htm](https://www.ilo.org/brasilia/temas/trabalho-infantil/WCMS_236696/lang--pt/index.htm). Acesso em: 20 de out. de 2019.

\_\_\_\_\_. **Relatório mundial sobre trabalho infantil: vulnerabilidade econômica, proteção social e luta contra o trabalho infantil**. Genebra: Secretariado Internacional do Trabalho, 2013. Disponível em: [file:///C:/Users/Gabriela%20Azevedo%20Bar/Downloads/2013\\_World\\_Report\\_on\\_CL\\_and\\_Social\\_Protection\\_PT\\_Web.pdf](file:///C:/Users/Gabriela%20Azevedo%20Bar/Downloads/2013_World_Report_on_CL_and_Social_Protection_PT_Web.pdf). Acesso em: 20 out. 2019.



\_\_\_\_\_. **Trabalho decente nas Américas: uma agenda hemisférica, 2006-2015.**

XVI Reunião Regional Americana. Brasília/BR: OIT, maio de 2006. Disponível em: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilgia/documents/publication/wcms\\_226226.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilgia/documents/publication/wcms_226226.pdf). Acesso em: 20 out. 2019.

Organización Internacional del Trabajo (OIT). **América Latina y el Caribe: hacia la primera generación libre de trabajo infantil. Una lectura integrada e interdependiente de la Agenda 2030 a la luz de la meta 8.7.**

Oficina Internacional del Trabajo, Servicio de Principios y derechos fundamentales en el trabajo (FUNDAMENTALS); Oficina de OIT para Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela. Lima/PER: OIT, 2016. Disponível em: [https://www.ilo.org/legacy/spanish/argentina/100voces/recursos/9\\_investigacion/15.pdf](https://www.ilo.org/legacy/spanish/argentina/100voces/recursos/9_investigacion/15.pdf). Acesso em: 20 out. 2019.

\_\_\_\_\_. **Hacia la eliminación urgente del trabajo infantil peligroso.**

Oficina Internacional del Trabajo, Servicio de Principios y derechos fundamentales en el trabajo (FUNDAMENTALS). Ginebra/SWI: BIT, 2018. Disponível em: [https://www.ilo.org/ipecc/Informationresources/WCMS\\_IPEC\\_PUB\\_30317/lang-es/index.htm](https://www.ilo.org/ipecc/Informationresources/WCMS_IPEC_PUB_30317/lang-es/index.htm). Acesso em: 20 out. 2019.

\_\_\_\_\_. Oficina de País de la OIT para la Argentina. **Reunión preparatoria de las Américas para la IV Conferencia Mundial sobre la Erradicación Sostenida del Trabajo Infantil, Buenos Aires, 22-23 de febrero de 2017.**

Buenos Aires/AR: OIT, 2017. Disponível em: <https://www.ioe-emp.org/index.php?eID=dumpFile&t=f&f=128424&token=889501818c7d177cfa36d66b53f4f8babcf44578>. Acesso em: 20 out. 2019.

\_\_\_\_\_. Oficina Regional para América Latina y el Caribe. **2013. La OIT em América Latina y el Caribe. Avances y perspectivas.**

Lima/PER: Oficina Regional para América Latina y el Caribe, 2013 Disponível em: [https://www.ilo.org/americas/publicaciones/WCMS\\_214985/lang-es/index.htm](https://www.ilo.org/americas/publicaciones/WCMS_214985/lang-es/index.htm). Acesso em: 20 out. 2019.

\_\_\_\_\_. **Preguntas frecuentes sobre trabajo infantil y sus peores formas.**

OIT, 2018. Disponível em: <http://www.iniciativa2025alc.org/sites/default/files/preguntas-frecuentes-trabajo-infantil-ES.pdf>. Acesso em: 20 out. 2019.



REIS, Suzete da Silva. **Ações e estratégias de políticas públicas para o enfrentamento da exploração do trabalho infantil nos meios de comunicação no marco da Teoria da Proteção Integral aos direitos da criança e do adolescente.**

Disponível em: <https://repositorio.unisc.br/jspui/bitstream/11624/831/1/Suzete-Tese%20vers%c3%a3o%20final.pdf>. Acesso em: 20 out. 2019.

SANTANA, Vilma Sousa; KISS, Ligia; ANDERMANN, Anne. **The scientific knowledge on child labor in Latin America.** Disponível em:

[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-311X2019000900201](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X2019000900201). Acesso em: 20 out. 2019.

SAUMA, Pablo. **Ellos crecen, tú también. Costos y beneficios de erradicar el trabajo infantil en América Latina y el Caribe.** Lima/PER: OIT, Programa

Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil, 2015. Disponível em: [http://www.iniciativa2025alc.org/sites/default/files/ellos\\_crecen\\_tu\\_tambien.pdf](http://www.iniciativa2025alc.org/sites/default/files/ellos_crecen_tu_tambien.pdf). Acesso em: 20 out. 2019.

SILVA, Sofia Vilela de Moraes e. **Trabalho infantil: aspectos sociais, históricos e legais.** Revista Eletrônica Multidisciplinar Olhares Plurais, vol. 1, n. 1, p. 32-51, 2009.

Disponível em: <https://revista.seune.edu.br/index.php/op/article/view/6>. Acesso em: 20 out. 2019.

The Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC). Regional Conference on Social Development in Latin America and the Caribbean. **Inclusive social development The next generation of policies for overcoming poverty and reducing inequality in Latin America and the Caribbean.** Lima/PER: ECLAC, 2-4 November, 2016. Disponível em: <https://www.cepal.org/en/publications/39101-inclusive-social-development-next-generation-policies-overcoming-poverty-and>. Acesso em: 20 out. 2019.

VERONESE, Josiane Rose Petry. **Os direitos da criança e do adolescente.** São Paulo/SP: LTr, 1999.



REVISTA ORBIS LATINA  
ISSN: 2237 6976



*Dossiê Estado, políticas públicas e desenvolvimento nos debates sobre os desafios democráticos na contemporaneidade*

# **EIXO 5: DEMOCRACIA E AS CRISES SOCIAL E EDUCACIONAL**

---

*Revista Orbis Latina, vol.10, n° 2, Edição Especial, Foz do Iguaçu/ PR (Brasil), Abril de 2020. ISSN: 2237-6976*

Disponível no website <https://revistas.unila.edu.br/index.php/orbis>







## **O CONSTITUCIONALISMO TRANSFORMADOR LATINO-AMERICANO DO SÉCULO XXI: A RELAÇÃO DOS ESTADOS PLURINACIONAIS DA BOLÍVIA E DO EQUADOR COM O MANIFESTO DO PIARAÇU DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL EM 2020**

## **EL CONSTITUCIONALISMO TRANSFORMADOR LATINO-AMERICANO DEL SIGLO XXI: LA RELACIÓN DE LOS ESTADOS PLURINACIONALES EN BOLIVIA Y ECUADOR CON EL MANIFIESTO DE PIARAZU DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN BRASIL EN 2020**

Lucca Leite Pollini<sup>1</sup>

### **Resumo:**

A crise das democracias liberais na América Latina no início do século XXI culminou em transformações sociais que foram capazes de refundar as bases das Constituições nacionais. Surge o conceito de Estado Plurinacional, como mecanismo jurídico para aprofundar a inclusão social da população historicamente excluída do poder político, como os povos indígenas, as mulheres, os negros e os LGBTs. Na Bolívia e no Equador, os povos indígenas foram os atores-chave que lideraram o processo de refundação do Estado, incorporando novos valores às Constituições, como o Buen Vivir, os Direitos da Natureza e os Direitos dos Animais, entre outros. No Brasil, os Direitos dos Povos Indígenas são frequentemente violados por decisões políticas que não respeitam a Constituição Federal de 1988, um reflexo direto de um sistema democrático representativo que não promove a participação política, que exclui em vez de incluir. As ameaças constantes e a escalada da tensão entre o Governo Jair Bolsonaro (Sem Partido) e os Povos Indígenas do Brasil, geraram reações. O Cacique Raoni Metuktire, da etnia Kaiapó e ativista ambiental reconhecido mundialmente, reuniu representantes de 45 povos indígenas do Brasil para a elaboração de um documento conjunto, o Manifesto do Piraçu, com o objetivo de denunciar as violações em curso e de se fazer ouvir frente aos três poderes da República, as instituições democráticas, a sociedade brasileira e a comunidade internacional. Este artigo, portanto, trata de relacionar os conceitos do Constitucionalismo Transformador Latino-americano e o Manifesto do Piraçu dos Povos Indígenas do Brasil, dialogando com dados de institutos de pesquisas e organizações governamentais e não-governamentais, com o objetivo de elucidar os desafios encontrados em termos de políticas públicas para solucionar a crise democrática brasileira.

**Palavras-chave:** Povos Indígenas; Manifesto do Piraçu; Constitucionalismo.

---

<sup>1</sup>Mestrando em Políticas Públicas e Desenvolvimento na Universidade Federal da Integração Latino Americana (UNILA). Bacharel em Relações Internacionais pelo Centro Universitário SENAC/SP. E-mail para contato: [lucapollini@hotmail.com](mailto:lucapollini@hotmail.com)



### Resumen:

Las crisis de las democracias liberales en América Latina a principios del siglo XXI dieron origen en transformaciones sociales que fueron capaces de refundar los fundamentos de las Constituciones nacionales. El concepto de Estado Plurinacional surge como un mecanismo legal para profundizar la inclusión social de la población históricamente excluida del poder político, como los pueblos indígenas, las mujeres, los negros y las personas LGBT. En Bolivia y Ecuador, los pueblos indígenas fueron los actores clave que lideraron el proceso de refundación del Estado, incorporando nuevos valores en las Constituciones, como el Buen Vivir, los Derechos de la Naturaleza y los Derechos de los Animales, entre otros. En Brasil, los Derechos de los Pueblos Indígenas a menudo son violados por decisiones políticas que no respetan la Constitución Federal de 1988, un reflejo directo de un sistema democrático representativo que no promueve la participación política, que excluye en lugar de incluir. Las constantes amenazas y la escalada de tensión entre el gobierno de Jair Bolsonaro (sin partido) y los pueblos indígenas de Brasil, generaron reacciones. El Cacique Raoni Metuktire, del grupo étnico Kaiapó y activista ambiental reconocido mundialmente, reunió a representantes de 45 pueblos indígenas de Brasil para preparar un documento conjunto, el Manifiesto Piarazu, con el objetivo de denunciar las violaciones en curso y hacerse oír frente a los tres poderes de la República, las instituciones democráticas, la sociedad brasileña y la comunidad internacional. Este artículo, por lo tanto, trata de relacionar los conceptos del Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano y el Manifiesto de Piarazu de los Pueblos Indígenas de Brasil, dialogando con datos de institutos de investigación y organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, con el objetivo de dilucidar los desafíos encontrados en términos de políticas públicas para resolver la crisis democrática brasileña.

**Palabras clave:** Pueblos indígenas; Manifiesto de Piarazu; Constitucionalismo.

### Introdução

Este artigo tem o objetivo de relacionar as contribuições teóricas do Constitucionalismo Transformador Latino-americano do início do século XXI, com o Manifesto do Piarazu, divulgado em janeiro de 2020 com a representação de 45 dos Povos Indígenas do Brasil.

O artigo está dividido em dois tópicos distintos e complementares, com a finalidade de expor um encadeamento de teorias, dados e informações, na busca de encontrar os desafios em termos de políticas públicas para solucionar a Crise da Democracia Liberal no Brasil.

O tópico I é um panorama geral sobre a contribuição teórica dos principais conceitos que tratam da Crise da Democracia Liberal e do Constitucionalismo Transformador Latino-americano no início do século XXI. Nesta seção, são apresentadas algumas teorias sobre a origem dessas crises democráticas e os conceitos-



chave para entender como surgiram os Estados Plurinacionais da Bolívia e do Equador, encabeçadas pelas lideranças de povos indígenas.

O tópico II trata de apresentar a diversidade de povos indígenas existentes no Brasil e a baixa representação destes mesmos povos no Congresso Nacional. São analisadas as principais ameaças e violações aos direitos dos povos indígenas durante o Governo do Presidente Jair Bolsonaro (Sem Partido) entre 2019 e o início de 2020.

Na sequência, relaciona-se os conceitos do Constitucionalismo Transformador Latino-americano com a resposta dos povos indígenas do Brasil a estas ameaças: o Manifesto do Piraçu, documento que contém as principais denúncias e reivindicações destes povos frente aos três poderes da República, as instituições democráticas, a sociedades brasileiras e a comunidade internacional.

Nas considerações finais, o artigo busca apresentar os desafios encontrados em termos de políticas públicas para a solução da crise da democracia liberal no Brasil e para o possível surgimento de um Estado Plurinacional Brasileiro, a partir da relação dos conceitos e das evidências apresentadas ao longo do texto.

## **I - O Constitucionalismo Transformador Latino-americano e o surgimento do Estado Plurinacional na Bolívia e no Equador**

Com o início dos anos 2000, as democracias liberais dos Estados da América Latina começam a entrar em crise, muito por conta de medidas econômicas neoliberais a partir do Consenso de Washington promovido pelos Estados Unidos, com o avanço de projetos de privatização de serviços públicos e a consequente perda de direitos básicos, como acesso a moradia, saúde, transporte, alimentação e emprego. As medidas e políticas públicas neoliberais foram tão fortes e negativas, que acertaram diretamente a população, principalmente a mais pobre e excluída das decisões políticas do Estado<sup>2</sup>.

A substituição de serviços públicos-gratuitos por serviços privados-pagos, o aumento do custo de vida nas cidades e no meio rural, a infraestrutura de transportes deficitária, população sem renda e pobre, o aumento do desemprego, o baixo nível de acesso à educação de qualidade, a destruição do meio ambiente, a privatização de

---

<sup>2</sup> BORON, Atílio. Estado, capitalismo y democracia en América Latina. CLACSO. Buenos Aires. 2003



recursos naturais estratégicos e o aumento do número de pessoas vivendo na pobreza extrema, geraram reações<sup>3</sup>.

Essas consequências, somadas aos processos de globalização e de mudanças profundas nos meios de comunicação, são refletidas em crises estruturais do Estado-Nação, podendo ser divididas em três categorias: a) Crise de Representação de Interesses; b) Crise de Legitimidade Política e; c) Crise de Identidade e Pertencimento.<sup>4</sup>

A Crise de Representação de Interesses é a falta de confiança da população em seus representantes nas instâncias políticas. Cada vez mais, há menos confiança de que as decisões políticas reflitam os interesses da sociedade.

A Crise de Legitimidade Política é a questão da legalidade jurídica, se determinados processos ou decisões são pautados na ética constitucional do Direito e, na prática, os governantes não estão seguindo as leis, há uma escalada no entendimento desta realidade por parte da população.

A Crise de Identidade e Pertencimento é o reflexo, principalmente, da crise de identidade do Homem Branco Alfa Ocidental, que se sentiu isolado e com sua hegemonia ameaçada, frente as pressões pela garantia de direitos de todos os outros grupos identitários historicamente excluídos: as mulheres, os negros, os povos indígenas, os LGTBs, dentre outros.

Inicia-se, portanto, uma série de reações populares frente a essas crises estruturais, com objetivos claros de modificar diretamente as bases dos Estado-Nação, ou seja, modificar o sistema jurídico e de representação política para que possa responder os problemas da sociedade com mais eficácia.

Essas modificações são pautadas na busca por resolver os principais problemas políticos, econômicos, sociais e culturais, presentes no seio das sociedades, tais como elencados: I) Concentração de Renda e Meios de Produção nas mãos de Pequenos Grupos; II) Concentração de Poder Político nas mãos de Pequenos Grupos; III) Baixa Representatividade da Diversidade de Povos e Nações nas Instâncias de Tomada de Decisão Política; IV) Foco em um Estado Nação Monoétnico; V) Desvalorização do Desenvolvimento Regional Local; VI) Distanciamento entre o Ser Humano e a Natureza.

A Concentração de renda, meios de produção e poder político nas mãos de pequenos grupos é uma deficiência da democracia liberal e do sistema econômico do

---

<sup>3</sup>GONZÁLEZ, Maria. CRUZ, Danilo. (ORGS.) Democracia Na América Latina. Democratização, tensões e aprendizados. Buenos Aires: CLACSO; Feira de Santana: Editora Zarte, 2018.

<sup>4</sup> CASTELLS, Manuel. Ruptura: A crise da democracia liberal. Editora Zahar. 2018



capitalismo e, por sua consequência, aprofundada com o neoliberalismo do início do século XXI.<sup>5</sup>

A baixa representatividade da diversidade de povos e nações nas instâncias de tomada de decisão política é uma característica histórica dos Estados Latino-americanos, incluindo o Estado brasileiro, que não consideram a diversidade de culturas existentes na sociedade em seu sistema representativo.<sup>6</sup>

O foco em um estado-nação monoétnico é o reflexo de uma estrutura estatal baseada nos moldes dos colonizadores europeus e estadunidenses, sem considerar a diversidade local de culturas e modelos políticos.<sup>7</sup>

A desvalorização do desenvolvimento regional local é pautada na escolha sistemática de um modelo de desenvolvimento que prioriza a extração de recursos naturais de exportação para outras regiões do mundo, deixando em segundo plano o desenvolvimento regional local.<sup>8</sup>

O distanciamento entre o ser humano e a natureza parte da premissa de que a humanidade tem direitos sobre a natureza e de que não faz parte do ecossistema planetário, aprofundando uma relação exploratória com os outros seres vivos e contribuindo para a intensificação autodestrutiva das mudanças climáticas<sup>9</sup>.

É importante afirmar que a busca por estas modificações não se dá de forma pacífica e linear, mas sim de forma complexa e dinâmica, muitas vezes violenta, com uma retroalimentação entre os modelos e problemas estruturantes, com uma infinidade de variáveis que podem se sobrepor umas às outras.

As soluções encontradas pelas populações se pautaram na luta por dentro do Estado, ou seja, nas lutas baseadas no sistema jurídico dos Estados nacionais, tendo o Direito como ferramenta legítima para exercer pressão e buscar respostas para os problemas sociais.

---

<sup>5</sup> BORON, Atílio. Estado, capitalismo y democracia en América Latina. CLACSO. Buenos Aires. 2003

<sup>6</sup> SQUEFF, Tatiana. Estado Plurinacional: A Proteção do Indígena em torno da Construção da Hidrelétrica de Belo Monte. Curitiba. Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) Editora Juruá. 2016

<sup>7</sup> MOUNK, Yascha. The People Vs. Democracy. Why Our Freedom Is in Danger and How to Save It. Harvard University Press. Cambridge, England. 2018

<sup>8</sup> GALEANO, Eduardo. As Veias Abertas da América Latina. Editora Paz e Terra. 1971

<sup>9</sup> FUSCALDO, Bruna. O Constitucionalismo transformador da Bolívia e do Equador, ecológico e descolonizador. Universidade de São Paulo. 2015



Apesar do foco de atuação ser o sistema jurídico dos Estados nacionais, são duas grandes vertentes que podem exercer pressão sobre estes sistemas de leis<sup>10</sup>: 1) Pressão Interna a partir do próprio Sistema de Direito do Estado-Nação e; 2) Pressão Externa a partir do Sistema de Direito Internacional.

São pressões exercidas que podem modificar as estruturas jurídicas dentro dos Estados, em sua maior parte, na esfera dos Direitos Humanos, Políticos, Econômicos, Culturais, Sociais e Ambientais. Essas pressões, positivas ou negativas, interferem diretamente na qualidade de vida dos cidadãos.

É através do Sistema Legislativo do Estado Nação, ou seja, por meio de Leis, que o jogo democrático se faz presente, através da concepção de Estado Nação Democrático de Direito, que tem fundamento por meio do balanço de forças entre os três grandes poderes que regem as Constituições: O Poder Legislativo, O Poder Executivo e o Poder Judiciário.<sup>11</sup>

No entanto, se o próprio Estado Nação não garante direitos para todas os grupos presentes no seio da sociedade, há uma contradição nítida e prejudicial para uma grande parte das pessoas. Essa contradição é violenta e conflituosa, na busca por poder e pela tomada de decisão nas instâncias de representação e pressão.

É na primeira década do século XXI, que dois Estados-Nação da América Latina, Bolívia e Equador, se destacam pelo impulsionamento destas pressões e pela ampliação de direitos políticos, econômicos, sociais, culturais e ambientais para suas populações, buscando mudanças com foco na redução das desigualdades a partir destes pressões exercidas sobre os sistemas jurídicos nacionais com apoio dos sistema de direito internacional.<sup>12</sup>

Este destaque para Bolívia e Equador é o reflexo direto da atuação inovadora dos movimentos sociais a partir das lideranças indígenas existentes em seus Estados. A articulação das demandas dos movimentos sociais indígenas, tanto na Bolívia quanto no Equador, ocorre paralelamente a implementação da cartilha de medidas neoliberais proposta pelo governo dos Estados Unidos na América Latina, o chamado Consenso de Washington. É uma resposta dada diretamente pelos movimentos sociais indígenas, no contexto em que se inserem, portanto, como um contrapeso, buscando articular

---

<sup>10</sup> SQUEFF, Tatiana. Estado Plurinacional: A Proteção do Indígena em torno da Construção da Hidrelétrica de Belo Monte. Curitiba. Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) Editora Juruá. 2016

<sup>11</sup> MONTESQUIEU, Charles. O Espírito das Leis. 1748

<sup>12</sup> SQUEFF, Tatiana. Estado Plurinacional: A Proteção do Indígena em torno da Construção da Hidrelétrica de Belo Monte. Curitiba. Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) Editora Juruá. 2016



junto aos partidos políticos e outros movimentos sociais, uma série de demandas da população.<sup>13</sup>

Em ambos os países foram iniciados movimentos heterogêneos, com a participação de diferentes parcelas da população, que buscavam a ampliação de direitos de muitos grupos sociais que estavam sendo excluídos historicamente do modelo democrático do Estado-Nação, como os indígenas, os negros, as mulheres, os quilombolas, os homossexuais, os transexuais, dentre outros grupos marginalizados<sup>14</sup>.

Inicia-se um processo de adesão destes grupos ao Estado-Nação, buscando instrumentos políticos de representação eleitoral ainda na década de 1990, mas que são concretizados apenas em 1999 na Bolívia em 2009 no Equador, com a reformulação das Constituições dos Estados, liderados por Evo Morales (BOL) e Rafael Correa (EQU).

Esta situação pode ser entendida como a solicitação direta de Movimentos Destituíntes de um Estado-Nação injusto e desigual, concretizado juridicamente por meio de um Movimento Instituinte, que refunda as bases do Estado, criando assim um Estado Plurinacional com foco na diminuição das desigualdades sociais e na ampliação da representatividade política, com a adesão de povos, nações, raças e etnias presentes na sociedade.<sup>15</sup>

Esta experiência na América Latina, dita como da região Andina, é entendida como uma experiência de ruptura no modelo de Estado Nação, o momento do Constitucionalismo Transformador Latino-americano<sup>16</sup>.

Surge, portanto, um novo Modelo Democrático Representativo, o chamado de Constitucionalismo Transformador Latino-americano, com a formulação de um Estado Plurinacional Democrático de Direito.

Essas novas constituições são pautadas em conceitos-chave: a) Estado Plurinacional; b) Cidadania Inclusiva; c) Buen Vivir; d) Decolonialismo; e) Direitos da Natureza; f) Direitos dos Animais.

---

<sup>13</sup> IGLESIAS, Esteban. ARGENTO, Melissa. Democracia y Conflicto Social. El Protagonismo Político de Los Movimientos Sociales en Bolivia y Ecuador en el Actual Ciclo Político Latinoamericano. 2017

<sup>14</sup> IGLESIAS, Esteban. ARGENTO, Melissa. Democracia y Conflicto Social. El Protagonismo Político de Los Movimientos Sociales en Bolivia y Ecuador en el Actual Ciclo Político Latinoamericano. 2017

<sup>15</sup> HARDT, Michael; NEGRI, Antonio. Multitude: War and Democracy in the Age of Empire, New York: Penguin, 2004.

<sup>16</sup> IGLESIAS, Esteban. ARGENTO, Melissa. Democracia y Conflicto Social. El Protagonismo Político de Los Movimientos Sociales en Bolivia y Ecuador en el Actual Ciclo Político Latinoamericano. 2017



O Estado Plurinacional é o conceito que parte da premissa de que o Estado, composto por uma população, um território e um governo, é multicultural e heterogêneo, contendo no seio da sociedade, uma pluralidade de Nações, Povos, Etnias, Raças e Comunidades, tendo estes direitos legítimos sobre a atuação do Estado. É a evolução do Estado-Nação, entendido como mono-nação, monoétnico e monocultural, para um formato mais plural, multicultural, amplo e inclusivo, o Plurinacional<sup>17</sup>

A Cidadania Inclusiva é o princípio de legitimidade democrática no qual a representação política reflete todas as pessoas existentes em um Estado e sujeitas ao exercício das leis. Ou seja, significa que todos os povos, etnias, raças, classes e pessoas habitantes de um país devem ser representadas nas instâncias de decisão política de um país, se tornando cidadãos com direitos garantidos pelas Constituições<sup>18</sup>.

O Buen Vivir é um conceito que deriva das cosmologias, das culturas, das práticas e dos saberes dos povos indígenas da América Latina. É a tradução das expressões Sumak Kawsay em Quéchua e Suma Qamaña em Aimara, também estando presente a partir de outros vocábulos na cultura dos Guarani, dos Puna, dos Achuar e dos Chiapas. As interpretações para o conceito são múltiplas e ancestrais, podendo significar "vida boa", "viver bem", "viver em plenitude", "viver em equilíbrio"; dentre outros. O conceito de Buen Vivir tem sido utilizado como projeto civilizatório a partir destas culturas, como uma nova forma de viver contra a hegemonia da cultura ocidental europeia colonizadora.<sup>19</sup>

O Decolonialismo é um conceito de resistência e prática intelectual, de enfrentamento ao padrão de poder mundial hegemônico eurocêntrico. Esse enfrentamento busca desconstruir uma racionalidade e perspectiva histórica binária europeia, criada a partir da imposição de uma classificação racial da população do mundo depois da colonização da América, entre povos superiores e povos inferiores, dominantes e dominados. O conceito de Decolonialismo, portanto, entende que esses enfrentamentos se dão no campo da colonialidade do poder da Europa Ocidental sobre o restante do Mundo, no Capitalismo como sistema econômico de trabalho/produção, na religiosidade Judaico-Cristã, nas formas de criação de conhecimento, na cultura das

<sup>17</sup> SQUEFF, Tatiana. Estado Plurinacional: A Proteção do Indígena em torno da Construção da Hidrelétrica de Belo Monte. Curitiba. Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) Editora Juruá. 2016

<sup>18</sup> VILLALBA, Sara. Obstáculos para La Democracia en Paraguay: La Exclusión de Los Pueblos Indígenas. CLACSO. 2018

<sup>19</sup> FUSCALDO, Bruna. O Constitucionalismo transformador da Bolívia e do Equador, ecológico e descolonizador. Universidade de São Paulo. 2015





práticas e saberes e, inclusive, nas formas cognitivas de pensamento individual e coletivo.<sup>20</sup>

Os Direitos da Natureza partem da ideia de que a Natureza também é sujeita de direitos. Isso significa uma ampliação e aprofundamento na discussão política e jurídica sobre os impactos ambientais e humanos na relação entre o homem e a natureza. É a partir do conceito de Direitos da Natureza que as Cortes Internacionais de Justiça começam a debater os conceitos de Ecocídio, considerados Crimes Contra a Natureza, legitimando uma preocupação global e uma nova tipificação jurídica que visa fortalecer as políticas de conservação e preservação dos ecossistemas naturais.

Os Direitos dos Animais partem da ideia de que os Animais Não-Humanos também são sujeitos de direitos, com base na inserção de novas leis no ordenamento jurídica das constituições que garantam a dignidade a estes seres. É o Biocentrismo, uma perspectiva filosófica que coloca o biológico, a natureza e os ecossistemas no centro das relações, corrente contrária ao Antropocentrismo, contraria a ideia de que o Ser Humano é o centro. Isso significa que entender os Animais Não-Humanos como seres com direitos jurídicos legítimos, é abrir um espaço para compreender que a biodiversidade existente no Planeta Terra deve ser respeitada e tratada com dignidade, não podendo ser utilizada somente para o benefício e usufruto dos seres humanos de forma exploratória e violenta. Os Direitos dos Animais, portanto, ainda são pautados nos conceitos de Senciência, de que a dor física ou cognitiva é o imperativo máximo para a garantia jurídica do Direito Fundamental à Vida.<sup>21</sup>

Em linhas gerais, estes seis conceitos apresentados são capazes de iniciar a construção de uma Democracia Intercultural, incluir a diversidade cultural de pessoas, da natureza e dos animais, em todos os lugares que se faz política, pois, assim como possuem obrigações com as leis e, portanto, também possuem direitos políticos (apoiados pelas próprios Constituições Nacionais pelo Direito Internacional), se faz necessário que essas mesmas pessoas (ainda com exceção a Natureza e os Animais) possam ter<sup>22</sup>: i) Direito ao voto - Sufrágio Adulto Universal; ii) Direito de assumir cargos eleitos; iii) Liberdade de Expressão; iv) Criar e participar de organizações políticas independentes e; v) Ter acesso a informação

<sup>20</sup> QUIJANO, Aníbal. Colonialidade do poder, Eurocentrismo e América Latina. A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas Buenos Aires. CLACSO. 2005

<sup>21</sup> FODOR, Amanda. A Defesa Dos Direitos E Dignidade Dos Animais Não-humanos Como Parte Integrante Do Ordenamento Jurídico Brasileiro. Universidade Federal Fluminense. Instituto de Ciências Humanas e Sociais. Volta Redonda. 2016

<sup>22</sup> VILLALBA, Sara. Obstáculos para La Democracia en Paraguay: La Exclusión de Los Pueblos Indígenas. CLACSO. 2018



O conceito de Democracia Intercultural, que se tornaria o modelo de representatividade política no qual o regime democrático liberal ampliaria a participação de atores e combinaria novos tipos de formas democráticas para dentro do Estado, inclusive as tradições de povos indígenas, seriam<sup>23</sup>: 1) Democracia Representativa; 2) Democracia Participativa e; 3) Democracia Comunitária.

O Modelo Democrático dos Estados Nacionais da Bolívia e do Equador permitiu, juridicamente, a realização de um plebiscito popular para decidir essa modificação nas bases dos Estados. Tanto na Bolívia quanto no Equador, houveram consultas a população, redefinindo os rumos de seus respectivos países com base nos princípios democráticos. Um Referendo Popular Constitucional no Equador<sup>24</sup> e na Bolívia<sup>25</sup>.

É nesse formato que o Estado-Nação se transforma em Estado Plurinacional, estabelecendo novos vínculos entre democracia e a diversidade cultural existentes dentro destes Estados, a partir da liderança dos povos indígenas e de pressões internas e externa para o surgimento de novas constituições na América Latina do início do século XXI, que ampliem os direitos das populações e contribuam para responder de forma mais eficiente os históricos problemas sociais.

## **II - A Luta dos Povos Indígenas no Brasil e o Manifesto do Piraçu durante o Governo de Jair Bolsonaro (Sem Partido) em 2020.**

Em 1980, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), com base nos trabalhos do antropólogo Curt Nimuendajú (1944), elaborou um Mapa Etno-Histórico do Brasil e Regiões Adjacentes, com o intuito de apresentar a diversidade de povos e etnias existentes no Brasil do século XX, apresentando de forma inovadora todo esse conjunto de povos indígenas existentes no território brasileiro<sup>26</sup>. O resultado da pesquisa do IBGE é um mapa cartográfico detalhado, que respalda ainda mais as características plurinacionais do Estado brasileiro e ilustra de forma clara e direta, a infinidade de povos e nações originários do país. Em 2010, no último Censo Demográfico do IBGE, a população indígena no Brasil foi contabilizada em 896,9 mil

<sup>23</sup> VILLALBA, Sara. Obstáculos para La Democracia en Paraguay: La Exclusión de Los Pueblos Indígenas. CLACSO. 2018

<sup>24</sup> EQUADOR. Referendo Popular Constitucional de Fundação do Estado Plurinacional. 2009

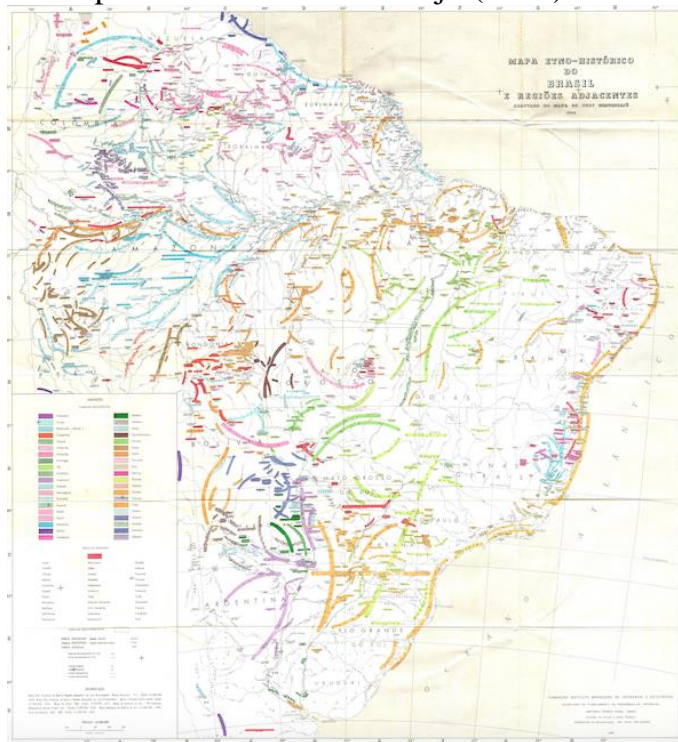
<sup>25</sup> BOLÍVIA. Referendo Popular Constitucional de Fundação do Estado Plurinacional. 2008

<sup>26</sup> IBGE. Mapa Etnográfico do Brasil e Regiões Adjacentes. 1980. Adaptado de NIMUENDAJÚ, Curt. 1944



cidadãos, composta 305 etnias e falante de 274 idiomas registrados<sup>27</sup>.

**MAPA 1: Mapa Etno-Histórico do Brasil e Regiões Adjacentes (1980)  
Adaptado de Curt Nimuendajú (1944)**



Fonte: IBGE, 1980. Adaptado de Curt Nimuendajú (1944)

Os Direitos dos Povos Indígenas são juridicamente respaldados pela Constituição Federal Brasileira de 1988, nos artigos 231 e 232, que tratam especificamente do reconhecimento destes povos como parte da República Federativa do Brasil, de seus direitos a organização social, costumes, línguas, crenças e tradições e do direito originário sobre as terras indígenas, dentre outros aspectos.<sup>28</sup> Em âmbito internacional, é a ratificação da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), vinculada à Organização das Nações Unidas (ONU) em abril de 2004, que é a diretriz jurídica responsável por respaldar os direitos dos povos indígenas em instâncias internacionais.

<sup>27</sup> IBGE. Censo Demográfico de 2010.

<sup>28</sup> Constituição Federal do Brasil, 1988. Art. 231. Art. 232. 1988



No entanto, é nítido verificar que apesar da infinidade de povos indígenas existentes no Brasil, a inclusão política e a garantia dos direitos resguardados pela Constituição de 1988 ainda é um desafio a ser superado.

Apesar de terem os direitos políticos garantidos pela Constituição de 1988, há apenas 1 (uma) única, representante indígena no Congresso Nacional, a deputada federal pelo estado de Roraima (RR), Joênia Wapichana, eleita em 2018 pelo Partido Rede Sustentabilidade (REDE).

A deputada federal, Joênia Batista de Carvalho, é uma indígena da etnia wapixana, é advogada e estudou na Universidade Federal do Estado de Roraima (UFRR) e na Universidade do Arizona (EUA). A atuação política de Joênia Wapichana é pautada na defesa dos povos indígenas e dos direitos humanos, no desenvolvimento sustentável e na conservação do meio ambiente. Participou ativamente da demarcação da reserva indígena Raposa Serra do Sol em 2009 e recebeu o Prêmio de Direitos Humanos das Nações Unidas em 2018.<sup>29</sup>

A deputada é autora do Projeto de Lei 274/2020 que trata de alterar a Lei nº 11.494/2007, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), para incluir de forma explícita e estabelecer as modalidades de educação escolar indígena, quilombola e rural em todo o Brasil. A justificativa de deputada é de que estas modalidades não são evidenciadas na LDB, o que prejudica a implantação de políticas públicas educacionais para o atendimento destes cidadãos. A inclusão do texto, portanto, como emenda à LDB, busca dar maior garantia para o atendimento educacional para os povos indígenas, para os quilombolas e para os estudantes de áreas rurais, antes excluídos da LDB.<sup>30</sup>

A evidente exclusão dos povos indígenas no Congresso Nacional Brasileiro é sinal de que a democracia liberal vigente no país, apresenta falhas estruturais no seio do regime de representação política, como uma democracia imperfeita por incluir a pluralidade de povos e nações presentes no território.<sup>31</sup>

A principal deficiência do sistema representativo brasileiro é a falta de um sistema eleitoral inclusivo para minorias e marginalizados. Ou seja, um sistema de eleições que incentive a participação de minorias no processo eleitoral e crie políticas públicas eficazes para inserção desses grupos.

---

<sup>29</sup> BRASIL. Câmara dos Deputados. Biografia da da Deputada Joênia Wapichana (REDE Sustentabilidade).

<sup>30</sup> BRASIL. Câmara dos Deputados. PL 274/2020. Deputada Joênia Wapichana (REDE Sustentabilidade)

<sup>31</sup> DAHL, Robert. Poliarquia: Participação e Oposição. Edusp; 1ª Edição:1997



Por mais que a Constituição Brasileira de 1988 mencionem os povos indígenas e garantam seus direitos políticos nos artigos 231 e 232, existem mecanismos dos mais diversos tipos, nem sempre formalmente institucionalizados, que impedem essa participação política na prática. São alguns exemplos: a) Concorrência desleal nas eleições (competição direta com políticos veteranos); b) Sistema de financiamento de campanhas fortalece os políticos que já estão no poder; c) Falta de incentivo a novas candidaturas de indígenas; d) Urnas de votação em localidades distantes dos Territórios Indígenas (baixo acesso a transporte); e) Falta de documentação e registros para votação se tornam impeditivos; f) Interesses contrários do setor de agronegócio; g) Interesses contrários do setor de mineração, etc.<sup>32</sup>

A multiplicação destes fatores, nem sempre inseridos como uma política pública formal, mas presentes no jogo democrático, contribuem para a exclusão crônica dos indígenas nas instâncias de decisão política.

Algumas políticas públicas dar base para a solução destes problemas estruturais, podendo rever o quadro a longo prazo, incentivando o processo de inclusão dos povos Indígenas nas instâncias de tomada de decisão política no Brasil, os principais focos seriam: i) Incentivo a Candidaturas de Povos Indígenas; ii) Cotas Eleitorais nas Eleições Municipais, Estaduais e Federais; iii) Assentos Reservados no Congresso Nacional e; iv) Adaptação de Infraestrutura Local aos Sistemas de Urnas de Votação.<sup>33</sup>

Porém, é justamente essa baixa representação nas instâncias de decisão política que abre brechas jurídicas para a violação dos direitos indígenas no Brasil.

Em 2019 e em 2020, essas violações têm sido instrumentalizadas pelo Governo Jair Bolsonaro (Sem Partido) através de projetos de leis, decretos presidenciais, ações governamentais diretas e indiretas, além da propagação de discursos de ódio e racismo contra indígenas veiculados na mídia tradicional e nas redes sociais da internet.

O Projeto de Lei 191/20 (PL da Mineração), por exemplo, busca regulamentar a exploração de recursos minerais, hídricos e orgânicos em terras indígenas, o que viola diretamente a soberania dos povos indígenas sobre esses territórios de acordo com o artigo 231 e 232 da Constituição de 1988.<sup>34</sup>

O dados divulgados pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), apontam que somente na Amazônia Legal, região onde estão localizadas os maiores territórios indígenas do Brasil, foram registrados 126.091 focos de queimada em todo

<sup>32</sup> VILLALBA, Sara. Obstáculos para La Democracia en Paraguay: La Exclusión de Los Pueblos Indígenas. CLACSO. 2018

<sup>33</sup> VILLALBA, Sara. Obstáculos para La Democracia en Paraguay: La Exclusión de Los Pueblos Indígenas. CLACSO. 2018

<sup>34</sup> BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei 191/20. Poder Executivo. Acesso em: 28/02/2020.



o ano de 2019, um aumento de 28% em comparação ao mesmo período de 2018, que registrou um total de 90.408 focos.<sup>35</sup>

As violações contra dos Direitos Humanos também aumentaram em relação aos indígenas em 2019. Os dados divulgados pelo Conselho Indigenista Missionário (CIMI), organização vinculada à Conferência de Bispos do Brasil (CNBB) apontam que somente nos nove primeiros meses de 2019, houveram 160 casos de invasão a terras indígenas, afetando cerca de 153 territórios, um aumento estimado em cerca de 30%.<sup>36</sup> Além disso, de acordo com a Comissão Pastoral da Terra (CPT), também foram assassinados cerca de 29 indígenas até dezembro de 2019 relacionados a conflitos pela terra, incluindo as lideranças de suas respectivas regiões.<sup>37</sup>

Cerca de dois anos depois do assassinato da vereadora da cidade do Rio de Janeiro e ativista dos direitos humanos, Marielle Franco e seu motorista Anderson Gomes, os assassinatos se intensificam nos territórios indígenas. O líder guajajara, Paulo Paulino Guajajara, foi assassinado no Território Indígena de Araribóia, no estado do Maranhão. Paulo Paulino Guajajara era considerado um "guardião da floresta", grupo organizado de mais de 120 ativistas da etnia guajajara que defendiam os direitos humanos e os direitos dos povos indígenas no Brasil.<sup>38</sup>

Em relação ao desmatamento, que afeta diretamente a relação dos povos indígenas com a terra, com os recursos e alimentação, o INPE, através do Projeto de Monitoramento do Desmatamento na Amazônia Legal por Satélite (PRODES) também divulgou dados que apontam para uma área desmatada de 9.762 km<sup>2</sup> entre agosto de 2018 a julho de 2019, o que significa um aumento de 29,54% em comparação ao ano anterior, que havia alcançado 7.536 km<sup>2</sup>.

Os discursos de ódios o racismo contra os povos indígenas também tem sido pauta recorrente do Governo de Jair Bolsonaro (Sem Partido), principalmente nos discursos do próprio Presidente da República, no qual declarou em janeiro de 2020, em meio aos debates da PL da Mineração, de que "*o índio está evoluindo*" e se tornando um "*ser humano igual a nós*". Tais declarações foram repudiadas pela Articulação dos Povos Indígenas (APIB), que entraram com uma ação na Procuradoria

---

<sup>35</sup> INPE. Instituto Nacional de Pesquisa Espaciais. Programa de Queimadas. Monitoramento dos Focos Ativos por Região. 2020

<sup>36</sup> CIMI. Conselho Indigenista Missionário. Dados Preliminares de 2019. Relatório Violência contra Povos Indígenas do Brasil em 2018. 2020

<sup>37</sup> CPT. Comissão Pastoral da Terra. Despejos, assassinatos e reforma agrária paralisada marcam primeiro ano do governo Bolsonaro. 2020

<sup>38</sup> AI. Anistia Internacional. Informe Anual de 2019. Los derechos en América Latina. Retrospectiva 2019. Brasil. 2020



Geral da República (PGR) contra o Presidente Jair Bolsonaro por crime de racismo e atentando diretamente contra a Constituição de 1988.

A alegação da APIB, com base no fundamento no Art. 129, inciso V, da Constituição Federal, é de que o Presidente Jair Bolsonaro praticou crime de racismo tipificado no artigo 20 da Lei nº 7.716, de 1989; por julgar os povos indígenas como sub-humanos em suas declarações. Além disso, a APIB também ressalta que o pensamento do presidente apresenta características coloniais e ultrapassadas.<sup>39</sup>

As recorrentes violações aos direitos humanos dos povos indígenas no Brasil, assim como a evidente exclusão nas decisões políticas do país, fizeram com o que os povos indígenas, assim como em outros países da América Latina, se manifestassem para fazer frente as ameaças em curso.

O Manifesto do Piaracu, portanto, é um documento que representa este movimento de manifestação, assinado por 45 povos indígenas brasileiros, em janeiro de 2020, na Terra Indígena (TI) Capoto Jarina, com o objetivo de serem escutados pelos Três Poderes da República Federativa do Brasil, pela sociedade brasileira e pela comunidade internacional, com a finalidade de denunciar o projeto político em curso, de genocídio, etnocídio e ecocídio, praticado pelo atual governo brasileiro, liderado pelo Presidente Jair Bolsonaro (Sem Partido).<sup>40</sup>

O encontro realizado entre 14 e 17 de janeiro de 2020 na TI Capoto Jarina, que fica localizada no estado do Mato Grosso, ao norte do Parque Nacional do Xingu, reuniu as principais lideranças indígenas e caciques de todo Brasil. Foi uma reunião dos povos indígenas brasileiros convocados pelo Cacique Raoni Metuktire, da etnia Kaiapó, ativista ambiental reconhecido internacionalmente pela defesa da floresta amazônica e pelo direito povos indígenas desde a década de 1980.

A realização de um encontro como este na TI Capoto Jarina, com a participação de uma ampla camada da população indígena brasileira buscando diálogo com os poderes da República e com as instituições democráticas, é um reflexo direto das características plurinacionais que o Brasil possui como Estado, mas que ainda são insuficientemente representados, pois vincula diretamente dois aspectos fundamentais para a democracia plurinacional: a) os anseios políticos indígenas no Brasil de 2020 e; b) a necessidade de inclusão dos povos indígenas nas instâncias de tomada de decisão política.

---

<sup>39</sup> APIB. Articulação dos Povos Indígenas do Brasil. Articulação dos Povos Indígenas aciona PGR contra Bolsonaro por crime de racismo. 2020

<sup>40</sup> APIB. Articulação dos Povos Indígenas do Brasil. Manifesto do Piaracu - Das Lideranças Indígenas e Caciques do Brasil na Piaracu. 2020



O Manifesto do Piraçu, com o objetivo de consolidar as vozes indígenas dos povos originários do Brasil, elenca as principais ameaças sofridas pela atuação do Governo do Presidente Jair Bolsonaro (Sem Partido) em três grandes categorias: a) Ameaças ao Direito Fundamental à Vida, Costumes, Culturas e Tradições dos Povos Indígenas; b) Ameaças aos Território Indígenas já demarcados e homologados e também aqueles ainda em processo de demarcação e; c) Ameaça à saúde indígena pelo desmonte institucional de políticas públicas sanitárias<sup>41</sup>.

Em linhas gerais, o documento faz uma oposição explícita aos projetos do governo do Presidente Jair Bolsonaro (Sem Partido) em: a) Liberar a extração de minério em Terras Indígenas; b) Liberar a Pecuária intensiva em Terras Indígenas; c) Incentivar a desapropriação das Terras Indígenas.

Nós não aceitamos garimpo, mineração, agronegócio e arrendamento de nossas Terras, não aceitamos madeireiros, pescadores ilegais, hidrelétricas e outros empreendimentos, como o Ferrogrão, que venham nos impactar de forma direto e irreversível. (Manifesto do Piraçu, TI Capoto-Jarina, 2020)

Uma das principais críticas presentes no documento é em relação aos processos de consulta aos povos indígenas antes da realização de empreendimentos do Estado Brasileiro que interfira diretamente em seus territórios. A alegação do Manifesto do Piraçu é de que estes processos de consulta não estão sendo realizados adequadamente e, quando são feitos, os resultados dessas consultas não são respeitados.

O documento deixa claro que quando os povos indígenas dizem NÃO às iniciativas do governo e do congresso, este posicionamento deve ser respeitado com base na Constituição Federal de 1988. Além disso, ainda reafirma que as formas tradicionais de representação e organização política indígena, assim como seus protocolos internos de consulta e consentimento, também devem ser respeitados para fazerem valer seus direitos.

Tais afirmações sobre o não cumprimento dos posicionamentos indígenas, reforçam ainda mais a necessidade de aprofundar a prática da cidadania inclusiva na democracia brasileira. A necessidade prática de que representação política de fato reflita todas as pessoas existentes em um Estado, que possuem obrigações com as leis e, portanto, também possuem direitos políticos apoiados pelo Sistema de Direito Nacional e Internacional, no caso dos povos indígenas.

---

<sup>41</sup> APIB. Articulação dos Povos Indígenas do Brasil. Manifesto do Piraçu - Das Lideranças Indígenas e Caciques do Brasil na Piaracu. 2020





O Manifesto do Piraçu também repudia a Tese do Marco Temporal de 2009, que relativiza o direito dos indígenas sobre os territórios tradicionalmente ocupados. A Tese do Marco Temporal assume uma interpretação de que as demarcações devem ser feitas apenas em Terras Indígenas no qual havia de fato uma ocupação indígena no dia 5 de outubro de 1988, o que abre precedentes jurídicos para a anulação de terras já outorgadas anteriormente e a suspensão de novas demarcações<sup>42</sup>.

Uma outra crítica do Manifesto do Piraçu, seria em relação aos indígenas que ocupam cargos de indicação (não eleitos) no governo federal e que apoiam o Governo Bolsonaro, como a indígena Ysani Kalapalo, da etnia Calapalo, nascida na aldeia Tehuhungu, no sul do Parque Indígena do Xingu. Ysani Kalapalo acompanhou o Presidente Jair Bolsonaro (Sem Partido) no discurso de abertura da Assembleia Geral da ONU em 2019, no qual foi apresentanda como a representante dos povos indígenas do Brasil, em oposição direta ao Cacique Raoni Metuktire. A crítica do Manifesto do Piraçu é de que Ysani Kalapalo e outros indígenas com cargos no governo, são pessoas que não representam os interesses dos povos indígenas do Brasil.

O documento afirma que o governo brasileiro tem a responsabilidade de proteger os territórios indígenas e o meio ambiente, exige que o governo brasileiro se responsabilize pela destruição da floresta, pelo uso descontrolado de agrotóxicos e pelo envenenamento dos rios, do ar e da perda de biodiversidade.

A representação de 45 povos indígenas no documento, repudia também a escalada nos discursos de ódio contra indígenas, no racismo e na violência contra mulheres indígenas e não indígenas do Brasil. A juventude indígena, também representada no documento, expressa claramente que a solução para crise climática está relacionada aos conhecimentos ancestrais de seus povos e antepassados, na conservação da floresta e dos rios.

Essas afirmações do Manifesto do Piraçu entram em contato direto com os conceitos do Constitucionalismo Transformador Latino-americano, principalmente vinculando-os a busca por maior representatividade e legitimidade política, a garantia de continuar tendo suas próprias culturas com o Buen Vivir, o pensamento Decolonialismo e o alinhamento aos Direitos da Natureza e dos Animais para a conservação da vida na Terra.

O manifesto também ressalta os problemas político partidários que envolvem a Secretaria Especial de Saúde Indígena (SESAI) e a Fundação Nacional do Índio (FUNAI).

---

<sup>42</sup> ISA. Instituto Socioambiental. PIB. Povos Indígenas do Brasil. O marco temporal e a reinvenção das formas de violação dos direitos indígenas. 2016



Em relação a saúde indígena, o Manifesto denuncia que as indicações político-partidárias para os dirigentes destas organizações prejudicam diretamente o estabelecimento de políticas públicas de saúde para os povos indígenas. Além da crítica a SESAI, o Manifesto do Piaragu também apresenta a solução proposta pelos povos indígenas, que seria o fortalecimento da autonomia política, administrativa e financeira dos Distritos Sanitários Especiais Indígenas de Saúde (DSEIS) e a recriação do Fórum de Presidentes dos Conselhos Distritais de Saúde Indígena (CONDISI), que foi extinto deliberadamente pelo Decreto 9.759/2019 durante o Governo Bolsonaro. O Manifesto do Piaragu também exige a realização da 6ª Conferência Nacional de Saúde Indígena e pede o cumprimento do Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) sobre Saúde Indígena, assinado entre o Ministério da Saúde, a FUNAI, a SESAI, a Defensoria Pública da União, a Advocacia Geral da União e o Ministério Público Federal em julho de 2019.

O Manifesto do Piaragu exige que a FUNAI cumpra a Política Indigenista sob sua responsabilidade, para todos os povos e terras indígenas do Brasil, não somente para aqueles com terras já homologadas ou demarcadas. Exige, com base no capítulo 12 da Política Indigenista da FUNAI, que a política pública de proteção de povos indígenas isolados e recém contatados seja cumprida.

Na linha da educação, o Manifesto do Piaragu exige uma educação diferenciada para as crianças e jovens indígenas, para que possam realizar os estudos do ensino básico ao ensino médio, em seus próprios territórios, valorizando assim as tradições culturais e espirituais de seus povos, antes de entrarem nas universidades. No ensino superior, o documento afirma amplamente que apoia uma universidade pública de qualidade, plural e democrática, com uma formação que valoriza a ciência do território. O Manifesto do Piaragu ainda repudia o sucateamento das universidades públicas do Brasil e exige que as bolsas universitárias dos estudantes indígenas que vão estudar nas grandes cidades sejam mantidas.

Na linha econômica, ressaltam a importância de uma política econômica sustentável em seus territórios, que mantenham a floresta em pé, sem o uso de agrotóxicos e que valoriza as culturas, os saberes, no extrativismo e em tecnologias limpas para o meio ambiente.

Por fim, o Manifesto do Piaragu exige que o Congresso reconheça os povos indígenas como primeiros governantes do Brasil, reconhecendo que estavam aqui antes do surgimento do Estado e que são os povos originários deste território. O manifesto reconhece que foram massacrados no decorrer dos séculos, mas que continuam a existir e resistir, exigem a homologação e demarcação das terras indígenas no Brasil, com ênfase na TI Kapot Nhinore, antiga reivindicação do Cacique Raoni e declaram a retomada da Aliança dos Povos da Floresta, em uma união da



Amazônia, com a Caatinga, o Pantanal, o Cerrado e a Mata Atlântica, na busca pela conservação da vida no Planeta Terra.

Portanto, o Manifesto do Piraçu se apresenta como um documento importante que denuncia as principais ameaças os povos indígenas do Brasil em 2020 e também apresenta as reivindicações políticas destes povos frente ao Estado brasileiro.

### **Considerações Finais**

A Crise da Democracia Liberal na América Latina e no Brasil do início do século XXI é o reflexo de uma estrutura de representação democrática deficitária, que tem como característica principal: a exclusão em vez da inclusão.

A disputa democrática de poder no Brasil não é baseada na inclusão de todas as pessoas e grupos existentes na sociedade. Há um abismo entre a representatividade política dos grupos sociais e a realidade da composição populacional no país. A existência de 305 povos indígenas registrados pelo Censo do IBGE em 2010 e a baixíssima representação destes mesmos povos no Congresso Nacional, com apenas 1 (uma) representante na Câmara dos Deputados, é a evidência desta falha estrutural da democracia brasileira.

É a base da crise da democracia liberal do Estado-Nação no Brasil: a falta de representação, a falta de legitimidade e a sensação de não ter identidade e pertencimento ao país, justamente por esta exclusão, historicamente perpetuada.

Na Bolívia e no Equador, o avanço do modelo econômico neoliberal, com a privatização de serviços públicos-gratuitos e a ameaça constante a soberania alimentar, a saúde, o transporte e a qualidade de vida dessas populações, principalmente das mais pobres, resultou em uma resposta direta: uma onda crescente de protestos por condições de vida mais dignas que culminaram na refundação das constituições e na criação de Estados Plurinacionais, com características mais inclusivas garantia de direitos.

Este Constitucionalismo Transformador Latino-americano, com base em uma série de conceitos característicos dos povos da região, liderados pelos povos indígenas, apresenta respostas políticas, econômicas, culturais, sociais e ambientais aos desafios enfrentados no século XXI, inclusive em relação a crise da democracia liberal, tendo como foco a inclusão social e política dos historicamente excluídos nos sistemas jurídicos destes países para dentro do seio do Estado.

No entanto, apenas a refundação das Constituições não é suficiente para a garantia de direitos aos grupos excluídos da sociedade. É a partir de um sistema jurídico que evidencie de forma explícita as necessidades de estabelecer políticas



públicas para os mais excluídos, que os problemas sociais podem começar a serem resolvidos. Essa característica inclusiva precisa estar explícita nos sistemas jurídicos de políticas públicas do Estado, somente dessa forma garantirá os direitos outorgados pelas Constituições.

O Projeto de Lei da Deputada Joênia Wapichana (REDE) é um exemplo deste problema jurídico estrutural do Estado brasileiro. Como uma Lei Nacional de Diretrizes Educacionais não especifica o serviço público direcionado aos povos indígenas, aos quilombolas e até mesmo aos estudantes do meio rural? É claramente uma omissão por parte do Estado brasileiro que impacta diretamente a vida de cidadãos. O Projeto de Lei (PL) da Deputada surge como uma resposta direta para solucionar o problema e incluir estes grupos sociais em apenas uma vertente das políticas públicas: a garantia da educação. Na outra ponta, também é possível verificar que uma das principais pautas dos Associação dos Povos Indígenas do Brasil é um serviço público básico: a garantia da saúde.

Por outro lado, com bases nos dados do IBGE<sup>43</sup>, do INPE<sup>44</sup>, do CIMI<sup>45</sup>, da CPT<sup>46</sup> e da AI<sup>47</sup>, é nítido verificar também, que as ameaças constantes do Estado brasileiro, principalmente após a posse do Presidente Jair Bolsonaro (Sem Partido) em 2019, intensificou os ataques e o desmonte de políticas públicas para os povos indígenas e para a conservação do meio ambiente, que já eram escassas e deficitárias.

O Manifesto do Piraçu, liderado pelo Cacique Raoni Metuktire e com a representação 45 povos indígenas do Brasil, se apresenta como um documento formal com o objetivo de buscar um espaço político, de buscar voz e de denunciar as ameaças em curso, frente aos três poderes da República, das instituições democráticas, da sociedade brasileira e da comunidade internacional: a violação de direitos humanos, a invasão de terras indígenas, os assassinatos, os crimes de ódio, o racismo estrutural, a destruição do meio ambiente em suas mais variadas formas, a perseguição da cultura e das tradições destes povos.

Nota-se ainda que o Manifesto do Piraçu dialoga diretamente com os conceitos-base do Constitucionalismo Transformador Latino-americano, com o Buen

---

<sup>43</sup> IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Brasil

<sup>44</sup> INPE. Instituto Nacional de Pesquisa Espaciais. Programa de Queimadas. Monitoramento dos Focos Ativos por Região. 2020

<sup>45</sup> CIMI. Conselho Indigenista Missionário. Dados Preliminares de 2019. Relatório Violência contra Povos Indígenas do Brasil em 2018. 2020

<sup>46</sup> CPT. Comissão Pastoral da Terra. Despejos, assassinatos e reforma agrária paralisada marcam primeiro ano do governo Bolsonaro. 2020

<sup>47</sup> AI. Anistia Internacional. Informe Anual de 2019. Los derechos en América Latina. Retrospectiva 2019. Brasil. 2020



Viver, com a Democracia Intercultural, com o Decolonialismo, com os Direitos da Natureza e com os Direitos dos Animais, que foram institucionalizados nas Constituições Plurinacionais na Bolívia e no Equador após o avanço brutal do modelo econômico neoliberal.

Apesar de existir uma relação direta dos conceitos, principalmente em aspectos teóricos, entre o Manifesto do Piaraguá e o Constitucionalismo Transformador Latino-americano, os desafios para a garantia dos direitos dos povos indígenas no Brasil e para o surgimento de um possível Estado Plurinacional Brasileiro ainda são grandes.

O desmonte das políticas públicas no Governo do Presidente Jair Bolsonaro (Sem Partido) é intenso e avança pautas decisivas no Congresso Nacional, direciona esforços para atacar pelo discurso e reduzir juridicamente, cada vez mais, a relevância política dos grupos historicamente excluídos.

A busca pela criação e fortalecimento de políticas públicas eficazes em diferentes níveis, mas principalmente aquelas que garantam uma vida digna aos povos indígenas, as mulheres, aos negros e aos LGBTs. Garantindo os direitos constitucionais de acesso à educação, saúde, alimentação, transporte e dos direitos sobre os territórios indígenas, dentre outros.

Além disso, são necessárias políticas públicas de cunho especificamente eleitoral, com foco na redução das desigualdades de representação política por meio de cotas nas eleições (municipais, estaduais e nacionais), no incentivo à eleição de representantes indígenas, com a finalidade de tomada de poder pelas vias democráticas e constitucionais das instâncias de decisão política em todas as esferas públicas do país.

As soluções para estes problemas políticos e sociais tem relação direta com o conceito de cidadania inclusiva e com as pressões jurídicas internas e externas ao Estado. É neste aspecto específico que o Constitucionalismo Transformador Latino-americano dialoga diretamente com o Manifesto do Piaraguá dos Povos Indígenas do Brasil e pode se apresentar como uma saída viável para a crise da democracia liberal no Brasil do século XXI.

## Referências

AI. Anistia Internacional. **Informe Anual de 2019. Los derechos en América Latina. Retrospectiva 2019.** Brasil. 2020. Acesso em: 27/02/2020. Disponível em: <https://anistia.org.br/direitos-humanos/publicacoes/direitos-humanos-nas-americas-retrospectiva-2019-baixe-agora-o-relatorio/>



**APIB. Articulação dos Povos Indígenas do Brasil. Manifesto do Piaracu - Das Lideranças Indígenas e Caciques do Brasil na Piaracu.**

Acesso em: 28/02/2020. Disponível em: <http://apib.info/2020/01/20/manifesto-do-piaracu-das-liderancas-indigenas-e-caciques-do-brasil/>

**APIB. Articulação dos Povos Indígenas do Brasil. Manifesto do Piaracu - Das Lideranças Indígenas e Caciques do Brasil na Piaracu. ISA. Instituto Socioambiental.**

Acesso em: 28/02/2020. Disponível em: [https://www.socioambiental.org/sites/blog.socioambiental.org/files/nsa/arquivos/manif esto\\_do\\_piaracu\\_jan\\_2020.pdf](https://www.socioambiental.org/sites/blog.socioambiental.org/files/nsa/arquivos/manif esto_do_piaracu_jan_2020.pdf)

**APIB. Articulação dos Povos Indígenas do Brasil. Articulação dos Povos Indígenas aciona PGR contra Bolsonaro por crime de racismo.**

Acesso em: 28/02/2020. Disponível em: <http://apib.info/2020/01/24/articulacao-dos-povos-indigenas-aciona-pgr-contra-bolsonaro-por-crime-de-racismo/>

**BRASIL. Site do Congresso Nacional Brasileiro. Constituição Federal do Brasil, 1988. Art. 231. Art. 232. 1988.**

Acesso em: 20/09/2019. Disponível em:

<https://www.congressonacional.leg.br>

**BRASIL. Constituição Federal do Brasil, 1988. Art. 231. Art. 232. 1988.**

Acesso em: 28/02/2020. Disponível em:

[https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/con1988\\_08.09.2016/art\\_231\\_.asp](https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/con1988_08.09.2016/art_231_.asp)

**BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei 274/2020.** Deputada Joênia Wapichana (REDE Sustentabilidade). Acesso em: 28/02/2020. Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2237018>

**BRASIL. Câmara dos Deputados. Biografia da Dea Joênia Wapichana (REDE Sustentabilidade).** Acesso em: 28/02/2020. Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/deputados/204468/biografia>

**BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei 191/20. Poder Executivo.** Acesso em: 28/02/2020. Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/noticias/634893-projeto-do-governo-viabiliza-exploracao-de-minerios-em-terras-indigenas/>

**BOLÍVIA. Site do Senado Nacional Boliviano. BOLÍVIA, Referendo Popular**



**Constitucional de Fundação do Estado Plurinacional.** 2009 Acesso em: 20/09/2019. Disponível em: <https://web.senado.gob.bo>

**CIMI. Conselho Indigenista Missionário. Dados Preliminares de 2019. Relatório Violência contra Povos Indígenas do Brasil em 2018.**

Acesso em: 28/02/2020. Disponível em: <https://cimi.org.br/2019/09/a-maior-violencia-contr-os-povos-indigenas-e-a-apropriacao-e-destruicao-de-seus-territorios-aponta-relatorio-do-cimi/>

**CPT. Comissão Pastoral da Terra. Despejos, assassinatos e reforma agrária paralisada marcam primeiro ano do governo Bolsonaro.**

Acesso em: 28/02/2020. Disponível em: <https://www.cptnacional.org.br/publicacoes-2/destaque/5037-despejos-assassinatos-e-reforma-agraria-paralisada-marcam-primeiro-ano-do-governo-bolsonaro>

**EQUADOR. Site da Assembleia Nacional do Equador. EQUADOR, Referendo Popular Constitucional de Fundação do Estado Plurinacional.** 2008 Acesso em: 20/09/2019. Disponível em: <https://www.asambleanacional.gob.ec>

BORON, Atílio. **Estado, capitalismo y democracia en América Latina.** CLACSO, Consejo Latino-americano de Ciencias Sociales. Colección Secretaría Ejecutiva. Buenos Aires. 2003

CASTELLS, Manuel. **Ruptura: A crise da democracia liberal.** Editora Zahar. 2018

DAHL, Robert. **Poliarquia: Participação e Oposição.** Edusp; 1ª Edição:1997

FODOR, Amanda. **A Defesa Dos Direitos E Dignidade Dos Animais Não-humanos Como Parte Integrante Do Ordenamento Jurídico Brasileiro.** Universidade Federal Fluminense. Instituto de Ciências Humanas e Sociais. Volta Redonda. 2016

FUSCALDO, Bruna. **O Constitucionalismo transformador da Bolívia e do Equador, ecológico e descolonizador.** Universidade de São Paulo. 2015

GALEANO, Eduardo. **As Veias Abertas da América Latina.** Editora Paz e Terra. 1971



GONZÁLEZ, Maria. CRUZ, Danilo. (ORGS.) **DEMOCRACIA NA AMÉRICA LATINA. Democratização, tensões e aprendizados.** Buenos Aires: CLACSO; Feira de Santana: Editora Zarte, 2018.

HARDT, Michael; NEGRI, Antonio. **Multitude: War and Democracy in the Age of Empire.** New York: Penguin, 2004.

IBGE. **Censo Demográfico 2010.** Acesso em: 20/09/2019 Disponível em: <https://www.ibge.gov.br>

IBGE. **Mapa Etnográfico do Brasil e Regiões Adjacentes.** 1980. Adaptado de NIMUENDAJÚ, Curt. 1944. Acesso em: 25/11/2019. Disponível em: [http://etnolinguitica.wdfiles.com/local--files/biblio%3Animuendaju-1981-mapa/nimuendaju\\_1981\\_mapa.jpg](http://etnolinguitica.wdfiles.com/local--files/biblio%3Animuendaju-1981-mapa/nimuendaju_1981_mapa.jpg)

INPE. Instituto Nacional de Pesquisa Espaciais. **Programa de Queimadas. Monitoramento dos Focos Ativos por Região.** Acesso em: 28/02/2020. Disponível em: <http://queimadas.dgi.inpe.br/queimadas/portal>

IGLESIAS, Esteban. ARGENTO, Melissa. Democracia y Conflicto Social. **El Protagonismo Político de Los Movimientos Sociales en Bolivia y Ecuador en el Actual Ciclo Político Latino-americano.** In: Desafíos democráticos Latino-americanos en perspectiva comparada. 1a ed. Rosario: UNR Editora. Editorial de la Universidad Nacional de Rosario, 2017.

MONTESQUIEU, Charles. **O Espírito das Leis.** 1748

MOUNK, Yascha. **The People Vs. Democracy. Why Our Freedom Is in Danger and How to Save It.** Harvard University Press. Cambridge, England. 2018

QUIJANO, Aníbal. **Colonialidade do poder, Eurocentrismo e América Latina. A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas.** Buenos Aires. CLACSO. 2005

ISA. Instituto Socioambiental. PIB. Povos Indígenas do Brasil. **O marco temporal e a reinvenção das formas de violação dos direitos indígenas.** 2016. Acesso em: 28/02/2020. Disponível em:





[https://pib.socioambiental.org/pt/O\\_marco\\_temporal\\_e\\_a\\_reinven%C3%A7%C3%A3o\\_das\\_formas\\_de\\_viola%C3%A7%C3%A3o\\_dos\\_direitos\\_ind%C3%ADgenas](https://pib.socioambiental.org/pt/O_marco_temporal_e_a_reinven%C3%A7%C3%A3o_das_formas_de_viola%C3%A7%C3%A3o_dos_direitos_ind%C3%ADgenas)

SQUEFF, Tatiana. **Estado Plurinacional: A Proteção do Indígena em torno da Construção da Hidrelétrica de Belo Monte.** Curitiba. Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) Editora Juruá. 2016

VALLE, Camila. **O Estado É De Exceção: A Revolta Popular E A Repressão No Brasil (2013-2016).** CLACSO. 2018

VILLALBA, Sara. **Obstáculos para La Democracia en Paraguay: La Exclusión de Los Pueblos Indígenas.** CLACSO. 2018



## **A DEMOCRACIA EXCLUDENTE E O SOFRIMENTO DOS SUJEITOS FRENTE À MARGINALIZAÇÃO NEOLIBERAL**

## **LA DEMOCRACIA EXCLUYENTE Y EL SUFRIMIENTO DE SUJETOS FRENTE A LA MARGINALIZACIÓN NEOLIBERAL**

Larissa Schelbauer<sup>1</sup>

### **Resumo:**

A partir da década de 70, mudanças na esfera produtiva, tecnológica e econômica, impulsionam uma nova compreensão sobre as políticas sociais. O novo modelo retoma algumas premissas liberais. Com o retorno à supremacia do mercado são negadas as conquistas mínimas da democracia, como por exemplo, a capacidade de “reconhecer que pessoas improdutivas também possuem o mesmo direito à vida e ao bem-estar, independentemente de sua relação com o mercado” (DEMO, 2002, p. 11). Os direitos sociais perdem o apoio na opinião pública, principalmente por um discurso que leva em consideração o peso dos impostos no financiamento do gasto social (SINGER, 2003). Como outras consequências, existe a prevalência de políticas sociais focalizadas na pobreza, que não liberam da privação os que não estão inseridos no mercado de trabalho (SILVA, 2011). Pelo contrário, os enclausuram no que ficou conhecido como armadilha da pobreza (SILVA, 2011). Essa é mais uma das perversões do novo modelo econômico “internalizar individualmente o fracasso da pobreza como responsabilidade pessoal, o que também tange a mão-de-obra no sentido de aceitar cabisbaixa o emprego precário e sem direitos” (WACQUANT, 2003, p. 9). Discute-se então as consequências subjetivas dos processos de exclusão social e sua relação com a ideal de cidadania. Percebe-se que os processos de exclusão impactam na possibilidade de manutenção da democracia e, com o modelo neoliberal, banalizam a injustiça social.

**Palavras-chave:** Exclusão; Neoliberalismo; Cidadania.

### **Resumen:**

Desde la década de 1970, los cambios en las esferas productiva, tecnológica y económica han llevado a una nueva comprensión de las políticas sociales. El nuevo modelo retoma algunos supuestos liberales. Con el retorno a la supremacía del mercado, se niegan los logros mínimos de la democracia, como la capacidad de "reconocer que las personas improductivas también tienen el mismo derecho a la vida y al bienestar, independientemente de su relación con el mercado" (DEMO, 2002, p. 11). Los derechos sociales pierden apoyo en la opinión pública, principalmente debido a un discurso que tiene en cuenta el peso de los impuestos en la financiación del gasto social (SINGER, 2003). Como otras consecuencias, prevalecen las políticas sociales centradas en la pobreza, que no liberan de la privación a quienes no están en el mercado laboral (SILVA, 2011). Por el contrario, los encierran en lo que se conoce como la trampa de la pobreza (SILVA, 2011). Esta es una de las perversiones del nuevo modelo económico "internalizar individualmente el fracaso de la pobreza como una responsabilidad personal, que también concierne a la fuerza laboral al aceptar empleos bajos y precarios sin derechos" (WACQUANT, 2003, p. 9). Luego discutimos las consecuencias subjetivas de los procesos de exclusión social y su relación con el ideal de ciudadanía. Se observa que los procesos de exclusión impactan en la posibilidad de mantener la democracia y, con el modelo neoliberal, trivializan la injusticia social.

**Palabras clave:** Exclusión; Neoliberalismo; Ciudadanía;

---

<sup>1</sup> Bacharel em Psicologia, especialista em Saúde Mental. Mestranda em Políticas Públicas e Desenvolvimento pela Universidade Federal da Integração latino-americana (UNILA). E-mail: larischel@gmail.com



## Introdução

A modernidade, período histórico que se inicia com o Renascimento, tem como uma de suas características mais definida a defesa e promoção de uma nova conceituação e novas práticas de cidadania (COUTINHO, 1999). E, essa nova concepção de cidadania está profundamente articulada com a ideia de democracia (COUTINHO, 1999).

A construção coletiva do espaço público é síntese do que se nomeia democracia (COUTINHO, 1999). Para Bauman (2008), democracia pode ser compreendida como uma prática contínua entre o que é público e o que é privado, de modo a reformular problemas privados para o âmbito público e de redistribuir os bem-públicos em atividades e projetos que estão no âmbito particular. Quando esse movimento deixa de existir, a democracia acaba (BAUMAN, 2008). Para que esse movimento de translação entre esferas pública e privada tenha exequibilidade são necessárias duas condições: que os cidadãos e a própria sociedade sejam livres e autônomos.

Dito de outra forma, democracia pode ser definida como “a presença efetiva das condições sociais e institucionais que possibilitam ao conjunto dos cidadãos a participação ativa na formação do governo e, em consequência, no controle da vida social” (COUTINHO, 1999, p. 41). Assim sendo, democracia é considerada sinônimo de soberania popular, englobando a participação consciente dos cidadãos na gestação e no controle da esfera política (COUTINHO, 1999). Cidadania, por sua vez, é compreendida como “capacidade conquistada por alguns indivíduos, ou [...] por todos os indivíduos, de se apropriarem dos bens socialmente criados, de atualizarem todas as potencialidades de realização humana abertas pela vida social em cada contexto historicamente determinado” (COUTINHO, 1999, p. 42).

Historicamente determinado pois, cidadania, democracia e soberania popular são conceitos e realidades aos quais a história confere diferentes e ricas determinações, explica Coutinho (1999)<sup>2</sup>. A noção da cidadania, por exemplo, “é um construído da convivência coletiva, que requer o acesso a um espaço público em comum” (LAFER, 1997).

Não só a democracia e cidadania são determinados historicamente: o ser humano também é um sujeito histórico, ativo e social. Isso quer dizer que ele constrói sua própria existência e é também a “expressão de um lugar concreto que foi sendo por ele construído e ocupado” (GONÇALVES, 2010, p. 24). Afirmar a historicidade do ser

---

<sup>2</sup> Para Coutinho (1999) democracia, cidadania e soberania popular são três expressões que designam um mesmo fenômeno.



humano é reconhecê-lo como capaz de transformar a si próprio e suas realidades, optando por uma direção para que essa transformação ocorra (GONÇALVES, 2010).

Também é assumir o ser humano a partir do conceito de relação<sup>3</sup>, “como um ser que se constrói e se constitui a partir dos milhões de relações que ele estabelece com todos os seres existentes” (GUARESCHI, 2014). Assim, falar sobre esse sujeito histórico exige que se analise as contradições que fazem parte de sua constituição, das suas vivências (GONÇALVES, 2010). Essas contradições expressam, de modo mediado, a contradição base da sociedade capitalista: capital-trabalho (GONÇALVES, 2010).

Essa contradição também é fundamental para a compreensão dos processos que envolvem as formas de eliminação dos sujeitos do espaço público, de exclusão da cidadania, que existem mesmo em sociedades com democracias consolidadas (SCOREL, 1993).

Importante lembrar que “É muito difícil pretender incluir os pobres quando não se sabe, ou não se quer saber, a maneira pela qual foram excluídos” (DEMO, 2002, p.33). Assim sendo é ainda mais importante reconhecer e trabalhar com a noção de historicidade dos fenômenos (inclusive psicológicos) pois esta abordagem permite pensar práticas voltadas a emancipação (GONÇALVES, 2010) e possibilidades de transformação de sociedades a partir de um terreno/contexto democrático (SCOREL, 1993).

Dessa forma, esse texto inicia um debate sobre os mecanismos de exclusão de cidadania e suas consequências sociais e subjetivas. Para isso são usadas literaturas da sociologia, antropologia, psicologia e ciências políticas, principalmente. Se optou pela visão interdisciplinar pois, conforme Trassi e Malvasi (2010), produzir essa forma de conhecimento é urgência da responsabilidade ética com as futuras gerações. Fala-se sobre desqualificação social, sofrimento ético-político e exclusão.

Considerando que, essas condições são também fruto de determinadas opções de desenvolvimento econômico e da profunda e duradoura crise econômica, além de consequências de opções políticas que promoveram o surgimento, manutenção e crescimento cotidiano de uma imensa parcela da população brasileira vivendo em condições de miséria (SCOREL, 1993, p. 45), a segunda parte do artigo aborda a relação entre estado democrático e cidadania. Discute-se ainda os paradoxos das políticas sociais e suas possibilidades de promoverem cidadãos.

Por fim, pensando na realidade latino-americana, na qual pobreza e desigualdade se apresentam como construções sociais, com forma histórica concreta,

---

<sup>3</sup> Relação “é a ordenação intrínseca de um ser em direção a outro”. (GUARESCHI, 2014, p. 144)



que se desenvolvem e consolidam por meio de estruturas, agentes e processos e condicionam a vida política, social e econômica (CATTANI, 2007) faz-se importante conhecer os “efeitos colaterais” das políticas neoliberais e como estas implicam nos processos de exclusão/inclusão social historicamente já existentes. Além disso, é evidente que os processos de globalização afetaram sensivelmente as questões sociais dos países emergentes e, a urbanização capitalista está provocando uma esteira de problemas sociais, em especial no Brasil (VÉRAS, 2014). Assim, fala-se sobre globalização, neoliberalismo e produção/ manutenção de exclusão social no Brasil.

Conclui-se que as transformações produtivas e a globalização do capital financeiro promovem ações empresariais e governamentais que visam retirar a responsabilidade estatal pela proteção social e imaginam o mercado como possibilidade de inclusão, culpabilizando os indivíduos por sua situação social. Dessa forma as diversas faces dos processos de exclusão adquirem novos contornos e banalizam a injustiça social. Como forma extrema, a exclusão se manifesta por meio da necropolítica no Brasil.

## **1. Contribuições da psicologia social e da sociologia para análise da exclusão social**

Alguns termos, devido a intensa presença em meios midiáticos, discursos políticos e em propostas governamentais ganham familiaridade nas diferentes sociedades e, entre esses, está a noção de exclusão social (WANDERLEY, 2014). Essa temática, de acordo com Sawaia (2014) também tem protagonizado inúmeros trabalhos técnicos-científicos nas mais variadas áreas de conhecimento.

Como outros fenômenos sociais, que provocam consensos, o debate sobre a categoria exclusão acaba carregando consigo pouca precisão e dualidade do ponto de vista ideológico (SAWAIA, 2014). Wanderley (2014) explica que a ideia de exclusão social ainda se apresenta como uma categoria analítica difusa, fluída e provocadora de intensas discussões.

O tema exclusão se apresenta de modo a permitir, “usos retóricos de diferentes qualidades, desde a concepção das desigualdades como resultante de deficiência ou inadaptação individual, falta de qualquer coisa, um sinônimo do sufixo sem (less), até a de injustiça e exploração social” (SAWAIA, 2014, p. 7). Falar de exclusão, de um ponto de vista epistemológico, é considera-lo um fenômeno de tal amplitude que seria difícil delimitá-lo (WANDERLEY, 2014).

Para Sawaia (2014) essas características relacionadas às ambiguidades do conceito e de sua amplitude têm feito com que autores proponham a substituição deste



por outros termos considerados mais precisos. No entanto, todas essas características inerentes a tentativa de compreensão e delimitação conceitual do fenômeno da exclusão social permite evidenciar a complexidade e contraditoriedade de tal fenômeno (SAWAIA, 2014). Isso é importante porque,

[...] a ambiguidade inerente ao conceito de exclusão abre a possibilidade de suplantar os vícios do monolitismo analítico, que orientam as análises da desigualdade social. Grande parte dessas enfocam apenas em uma de suas características em detrimento das demais, como as análises centradas no econômico que abordam a exclusão como sinônimo de pobreza, e as centradas no social, que privilegiam o conceito de discriminação, minimizando o escopo analítico fundamental da exclusão, que é o da injustiça social (SAWAIA, 2014, p.7).

Existem diversos modos de falar sobre as realidades da exclusão social e, para compreender a profundidade e complexidade desse tema se faz importante ampliar a visão de mundo e identificar alguns determinantes históricos (GONÇALVES, 2010).

O debate sobre o conceito de exclusão social ganha contornos no pensamento sociológico europeu e americano apenas a partir da década de 60 e, acaba-se por conhecer “mais de perto processos já familiares à realidade latino-americana e, mais particularmente, a brasileira” (VÉRAS, 2014, p. 29). Surgem teorias sobre a pobreza urbana, como se fosse “uma cultura da pobreza” e também teorias que relacionam esse fenômeno as contradições do modo de produção capitalista (WANDERLEY, 2014). René Lenoir foi o primeiro estudioso a utilizar-se do termo exclusão, numa leitura liberal do sujeito, mas que suscitou o debate ao propor que a origem desses fenômenos deve ser procurada no próprio funcionamento das sociedades modernas (WANDERLEY, 2014). E, nesse caso, seria um processo em curso que atingiria todas as camadas sociais.

Na França, na década de 80, o fenômeno da exclusão social torna-se protagonista em eventos acadêmicos e textos jornalísticos, enfatizando principalmente as esferas do mundo do trabalho e da sociabilidade (QUEIROZ, 2002). Touraine (1991), por exemplo, vai compreender a exclusão social como produto de um aumento da desigualdade, e conflito capital *versus* trabalho passa a ser horizontalizado e representando pelos que estão dentro e os que estão fora do mercado de trabalho (QUEIROZ, 2002).

De qualquer modo, o fenômeno da exclusão social abrange tantas situações, processos e categorias, que o termo acabou ficando saturado, pelo uso indiscriminado do conceito (WANDERLEY, 2014). Outros autores contemporâneos franceses,



psicólogos e sociólogos, vão destacar e criar categorias próprias, mais específicas para a análise dos fenômenos relacionados as situações de exclusão.

Paugam (2014), por exemplo, vai focar seus estudos nos processos de desqualificação social. Esse termo está relacionado aos fracassos e sucessos da integração dos indivíduos e aparece como o inverso da integração social (WANDERLEY, 2014). Caracteriza “o movimento de expulsão gradativa, para fora do mercado de trabalho, de camadas cada vez mais numerosas da população- e as experiências vividas na relação de assistência, ocorridas durante as diferentes fases desse processo” (PAUGAM, 2014, p. 70).

A desqualificação social é uma das possíveis formas de relação entre a população em situação de pobreza e o restante da sociedade. Se traduz como “relação de interdependência entre os “pobres” e o resto da sociedade, que gera uma angústia coletiva, já que um número crescente de indivíduos é considerado como pertencentes a categoria de “pobres” ou de “excluídos”” (PAUGAM, 2014, p. 73).

Para Paugam (2014) a desqualificação social pode se transformar em exclusão, na medida em que as dificuldades encontradas no mercado de trabalho aumentam os riscos de enfraquecimentos dos vínculos sociais. Para o autor, os indivíduos que estão fora do mercado de trabalho incorporam essa situação como se fosse um fracasso profissional, “eles supõem que seus comportamentos cotidianos são interpretados como sinais de inferioridade do seu *status* e desse fracasso social” (PAUGAM, 2014, p. 75). Em decorrência desse descontentamento com sua vida social, o desempregado tende a deixar suas relações apenas para o âmbito familiar.

Sente-se tão desanimado que pode chegar a um estado de resignação total. O refluxo em direção à esfera das relações domésticas é uma maneira de escapar ao olhar dos outros. O medo e a culpa o obrigam a se esconder, a se refugiar entre os muros do espaço privado, a procurar ocupações individuais e passar tempo na frente da televisão [...]. Como a desclassificação social é uma experiência humilhante, ela desestabiliza as relações com o outro, levando o indivíduo a fechar-se sobre si mesmo. Mesmo as relações no seio da comunidade familiar podem ser afetadas, pois é difícil para alguns admitir que não estejam à altura das pessoas que o cercam [...]. Ao enfrentar tais situações, o desempregado perde rapidamente seus principais pontos de referência e atravessa uma profunda crise de identidade que, ao se prolongar, pode conduzir à dependência dos serviços sociais (PAUGAM, 2014, p. 76).

Ainda é importante enfatizar que, as pesquisas de Paugam identificaram que, na entrada da fase da dependência também pode ser acompanhada por uma degradação da



saúde (física e/ou mental). Uma última fase do processo de desqualificação social é caracterizada pela ruptura dos vínculos sociais:

Cessam-se todos os tipos de ajuda, num momento em que as pessoas enfrentam problemas em todos os setores de sua vida. Elas saem das malhas da proteção social e deparam-se com situações em grau crescente de marginalidade, onde a miséria é sinônimo de dessocialização (PAUGAM, 2014, p. 78).

Essa última fase do processo de desqualificação social tem como características um acúmulo de fracassos que levam a marginalização, explica Paugam (2014). Muitos dos indivíduos sentem-se inúteis para a sociedade e procuram em álcool e drogas um meio de amenizar suas infelicidades (PAUGAM, 2014). Os jovens em situação de pobreza são as principais vítimas dessa última fase do processo de desqualificação social, identificou Paugam (2014). Entre as razões que levam a essa ruptura e marginalização está a ausência de relações familiares estáveis: “Para os que encontram grandes dificuldades em se inserir em vida profissional, não poder ser ajudado pelos membros de sua família constitui uma privação de uma das formas mais elementares de solidariedade” (PAUGAM, 2014, p. 79).

Embora a leitura de Paugam (2014) se referia a uma realidade europeia, o autor enfatiza que a situação dos pobres e suas experiências sempre devem ser analisadas como interdependentes e, as experiências vividas variam no tempo histórico e em diversos contextos socioculturais. Outros autores propuseram, por exemplo, conceitos diferenciados para falar dessa relação entre a situação de pobreza e as experiências vivenciadas pelos que nela se encontram. Guajelac e Leonetti (1994) vão falar sobre *desinserção*, abordando uma dimensão simbólica dos fenômenos de exclusão (WANDERLEY, 2014). Castel (1995) fará críticas ao conceito de exclusão e utilizará *desafiliação* representando uma ruptura de pertencimento a um vínculo societal (WANDERLEY, 2014).

No Brasil, de acordo com Queiroz (2002), a exclusão social ganha contornos mais radicalizados, ao ser compreendida como um modo de apartação social não formalizada juridicamente. O conceito de apartação social foi cunhado por Cristovam Buarque e se refere a ideia de separar o outro, de ser expulso do gênero humano, não somente dos meios de consumo (NASCIMENTO, 1995 *apud* WANDERLEY, 1994).

De qualquer modo, como foi possível observar, a noção de exclusão compreende fenômenos tão variados que se torna difícil falar de um modo geral (JODELET, 2014). Para esta autora, existe apenas um nível pelo qual uma abordagem única da exclusão faz sentido: na interação entre pessoas e entre grupos, que delas são agentes ou são vítimas (JODELET, 2014). Isso pois:





A exclusão sempre induz uma organização específica de relações interpessoais ou intergrupos, de alguma forma material ou simbólica, através da qual ela se traduz: no caso da segregação, através de um afastamento, da manutenção de uma distância topológica; no caso da marginalização, através da manutenção do indivíduo à parte de um grupo, de uma instituição, de um corpo social; no caso da discriminação, através do fechamento do acesso a certos bens ou recursos, certos papéis ou status, ou através de um fechamento diferencial ou negativo. Decorrendo de um estado estrutural ou conjuntural da organização social, ela inaugurar um tipo específico de relação social. Sendo o resultado de procedimentos de tratamento social, ela se inscreverá em uma interação entre pessoas e grupos (JODELET, 2014, p. 55).

Compreendendo todas as complexidades que envolvem os fenômenos relacionados a exclusão social, Sawaia (2014) faz uma leitura da exclusão com base nas dimensões objetivas da desigualdade social, a dimensão ética da injustiça e a dimensão subjetiva do sofrimento. O que existe, para essa autora, é a dialética exclusão/inclusão: “o pobre é constantemente incluído, por mediações de diferentes ordens, nos nós que o exclui, gerando sentimento de culpa individual pela exclusão” (SAWAIA, 2014, p.9). Para Yaszbeek (2006), falar sobre a experiência da pobreza é também falar sobre a “experiência de desqualificação dos pobres por suas crenças, seu modo de expressar-se e seu comportamento social, sinais das “qualidades negativas” e indesejáveis que lhe são conferidas por sua procedência de classe” (YAZBEK, 2006, p. 62).

Nesse sentido, a exclusão é compreendida como:

[...] processo complexo e multifacetado, uma configuração de dimensões materiais, políticas, relacionais e subjetivas. É processo sutil e dialético, pois só existe em relação a inclusão como parte constitutiva dela. Não é uma coisa ou um estado, é processo que envolve o homem por inteiro e suas relações com os outros. Não tem uma única forma e não é uma falha do sistema, devendo ser combatida como algo que perturba a ordem social, ao contrário, ele é produto do funcionamento do sistema (SAWAIA, 2014, p. 9).

Essa definição é importante, explica a autora, por trazer aspectos éticos e subjetivos nas análises sobre desigualdade, ao mesmo tempo, que amplia interpretações minimalistas sobre a inclusão que tem por base a ideias de empregabilidade (SAWAIA, 2014). Desse modo, quando se estuda a exclusão a partir dos que dela a vivenciam, também se reflete sobre o próprio cuidado que o estado



oferece aos seus cidadãos, explica Sawaia (2014). As emoções daqueles que estão na dialética exclusão/inclusão são indicadoras de “(des)compromisso com o sofrimento do homem, tanto por parte do aparelho estatal quanto da sociedade civil e do próprio indivíduo” (SAWAIA, 2014, p. 101). Portanto, ao discutir exclusão precisa-se falar também sobre uma forma específica de sofrimento decorrente dessa condição, que Sawaia (2014) definiu como sofrimento ético-político. Este diz referência:

[...] as múltiplas afecções do corpo e da alma que mutilam a vida de diferentes formas. Qualifica-se pela maneira como sou tratada e trato o outro na intersubjetividade, face a face ou anônima, cuja dinâmica, conteúdo e qualidade são determinados pela organização social. Portanto, o sofrimento ético-político retrata a vivência cotidiana das questões sociais dominantes em cada época histórica, especialmente a dor que surge da situação social de ser tratado como inferior, subalterno, sem valor, apêndice inútil da sociedade. Ele revela a tonalidade ética da vivência cotidiana da desigualdade social, da negação imposta socialmente as possibilidades da maioria apropriar-se da produção material, cultural e social de sua época, de se movimentar no espaço público e de expressar desejo e afeto (SAWAIA, 1995 *apud* SAWAIA, 2014, p. 106).

Considerando o sujeito como historicamente construído é necessário lembrar que a própria identidade dos sujeitos se constitui na relação e na luta pelo poder (FLEURY, 1994). Também é relevante destacar que, embora a situação e pobreza possa levar a formas de rupturas dos vínculos sociais, ela não deve ser confundida com exclusão, mesmo que a ela possa conduzir (WANDERLEY, 2014). Pobreza diz referência a um fenômeno multidimensional, resultante de diversos fatores, entre eles ausência de renda, precário acesso a serviços públicos e, de acordo com Wanderley (2014), especialmente ausência de poder. E, o “conceito de pobreza se associa ao de exclusão, vinculando-se às desigualdades existentes e especialmente à *privação de poder de ação e representação* e<sup>4</sup>, nesse sentido, exclusão social tem que ser também pensada a partir da questão da democracia” (WANDERLEY, 2014, p. 23). É essa discussão que se trata o próximo tema.

## **2. Debates políticos sobre Política Social: Cidadania, Democracia e Exclusão**

A palavra cidadão vai surgir no período de transição histórica, na Europa, marcada pela abolição do feudalismo e o início do capitalismo (SANTOS, 2007). Com essa transição para o capitalismo e o surgimento dos estados nacionais aconteceu o

---

<sup>4</sup> Itálico da autora.



reconhecimento do *status* de cidadão ao povo (DONNAGELO, 1976 *apud* FLEURY, 1994). A ideia de cidadania “implicou no estabelecimento de uma pauta de direitos e deveres do cidadão e seu Estado, no reconhecimento da igualdade humana básica e até mesmo na busca de uma participação integral do indivíduo na comunidade” (MARSHALL, 1967; *apud* FLEURY, 1994, p. 60).

Como resultante de um processo histórico concreto, deve-se considerar a cidadania como se fosse uma relação social produto de certa correlação de forças, que assim como o próprio estado, permanece sempre em processo de constituição (FLEURY, 1994). Assim sendo, a noção de cidadania, apresentada como um conjunto de direitos atribuídos ao indivíduo frente ao estado nacional é resultado do desenvolvimento do próprio estado capitalista (FLEURY, 1994).

Tendo como fundamento de dominação política a igualdade de todos os sujeitos, o capitalismo tem a necessidade de criar o cidadão porque ele é o correspondente jurídico e político do trabalhador: “a cidadania é a abstração necessária à constituição, fundamento e legitimidade do poder político” (FLEURY, 1994, p. 43). Dito de outro modo:

A cidadania - como relação que se estabelece entre os indivíduos, igualados a nível formal, e o seu Estado, através da participação dos primeiros no exercício do político e no atributo de um conjunto de direitos positivos frente a este Estado - é condição de reprodução da dominação social, desde que oculta a existência das relações contraditórias de exploração. Nega inclusive a existência de atores coletivos, as classes sociais, com interesses contraditórios e antagônicos, sendo, portanto, essencial para a construção da ideologia liberal do Estado como representante da vontade coletiva. (FLEURY, 1994, p. 43).

Pensando nesse sentido, Fleury (1994) destaca que a relação de cidadania, também, é condição para a desigualdade de classe, ao remeter a ideia de igualdade a um plano formal impedindo que as desigualdades existentes sejam problematizadas e a relação Estado e classes sociais analisadas. Porém, pensar em cidadania também inclui um avanço na luta de classes, se considerar as situações históricas de total exclusão do servo e do escravo da comunidade política (FLEURY, 1994).

Assim, “se por um lado a cidadania enquanto relação individual de direito entre o cidadão e seu Estado foi a negação da existência das classes sociais, por outro lado seu reconhecimento foi absolutamente imprescindível para a constituição, organização e luta das classes dominadas” (FLEURY, 1994, p. 44).

Para Santos (2007) cidadania se aprende e, é dessa forma que ela pode se enraizar nas culturas. Para que tenha validade, ela deve poder ser reclamada. Assim, a



cidadania também se refere a uma situação social, jurídica e política (SANTOS, 2007). Como fonte de direitos “ela deve se inscrever na própria letras das leis, mediante dispositivos institucionais que assegurem a fruição das prerrogativas pactuadas e, sempre que haja recusa, o direito de reclamar e ser ouvido” (SANTOS, 2007, p. 20).

Weffort (1981 *apud* SANTOS, 2007) demonstrou, por meio da análise de Marshall, que nas democracias modernas existe uma espécie de conflito entre a igualdade implícita no conceito de cidadania e a desigualdade intrínseca ao sistema capitalista.

A ideia de igualdade formal e abstrata que a noção de cidadania pressupõe, traz consigo a necessidade da existência de um conjunto de dispositivos e regras burocráticas, que enfatizem a racionalidade administrativa, o planejamento estatal e lógica formal e impessoal de alocação dos valores políticos para a prestação da proteção social (FLEURY, 1994).

Como pano de fundo, os problemas das desigualdades sociais (que é um componente histórico-estrutural) revelam o grande desafio fundamental e contraditório das sociedades modernas e do sistema produtivo: a política social (DEMO, 1994). Políticas sociais se referem a “uma relação social que se estabelece entre o estado e as classes sociais, em relação a reprodução das classes dominadas, que se traduz em uma relação de cidadania, isto é um conjunto de direitos positivos que vincula o cidadão a seu Estado” (FLEURY, 1994, p.59).

A política social, para Demo (1994) poderia reduzir as desigualdades sociais. Na realidade, para este autor “Não será “social” a política que não tocar as desigualdades ou desconcentrar renda e poder” (DEMO, 1994, p. 10). Porém, a promessa da cidadania, que envolve uma igualdade formal, geralmente parte de uma classe dominante como instrumento para acalmar os dominados, tendo em vista que nessas promessas os espaços de renda e poder não estão disponíveis (DEMO, 1994).

Para Fleury (1994), o estado é compreendido como desenvolvimento último da contradição entre a apropriação privada dos meios de produção e a socialização dos processos de trabalho. E, da mesma forma a cidadania é expressão dessa contradição. A consciência dessa realidade é fundamental para pensar na análise de políticas sociais, pois essas “têm na existência da condição de cidadania o envoltório do núcleo contraditório que lhes anima e movimenta” (FLEURY, 1994, p. 54).

Segundo Demo (1994), cabe ao estado um papel fundamental na política social, pois ele é a instância delegada de serviço público, mesmo que sua função seja voltada para a instrumentalização da política. O estado “poderia tornar-se lugar importante de equalização de oportunidades. O problema principal nunca será seu tamanho ou presença, mas a quem serve” (DEMO, 1994, p.10).



Para Höfling (2001), os diferentes aspectos envolvidos na qualidade técnica de uma política social, devem sempre ser compreendidos a uma forma de Estado no interior da qual essas políticas se realizam. Esse autor, vai compreender política social como “as ações que determinam o padrão de proteção social implementada pelo Estado, voltadas, em princípio para a redistribuição de benefícios sociais visando a diminuição das desigualdades estruturais produzidas pelo desenvolvimento socioeconômico” (HÖFLING, 2001, p. 31)

Dessa forma, o regime específico de estado que tem por finalidade promover o bem-estar de sua população, por meio de políticas de transferências e redistribuição de renda e riqueza, embasadas numa ideia de justiça, chama-se de Estado do bem-estar ou *Welfare* (LAVINAS, MANÃO, *et al.*, 2000). Para Silva (2001), o *Welfare* pode ser compreendido como um conjunto de fatores que visam contribuir para a melhorias das condições de vida e de cidadania ao mesmo tempo que combatem situações que possam causar mal-estar individual ou social.

De acordo com Esping- Andersen (1991) poucos autores discordariam da ideia de que a cidadania social, formulada por T.T. Marshall, é a característica base de um *Welfare State*. Mas, prossegue o autor:

O conceito precisa ser bem especificado. Antes de tudo, deve envolver a garantia de direitos sociais. Quando os direitos sociais adquirem o *status* legal e prático de direitos de propriedade, quando são invioláveis, e quando são assegurados com base na cidadania em vez de ter base no desempenho, implicam uma “desmercadorização” do *status* dos indivíduos *vis-à-vis* o mercado (ESPING-ANDERSEN, 1991, p.101).

Isso significa que, a introdução de direitos sociais modernos representa uma mudança na concepção do trabalhador enquanto pura mercadoria (na medida em que sobrevive da venda de sua força de trabalho), sendo então, a prestação de serviço pelo estado visto como um direito (ESPING-ANDERSEN, 1991). Evidente que, a mera contraprestação de serviços como previdência e assistência social não são capazes de gerar níveis de desmercadorização se não emanciparem os indivíduos da dependência do mercado (ESPING-ANDERSEN, 1991).

Dependendo de como a combinação estado, família e mercado interagem nessa “desmercadorização”, produz-se tipos de regime de *Welfare State* (ESPING-ANDERSEN, 1991). Ou seja, o modelo *welfare* não é puro e único. Importante relembrar, que o estado também é fenômeno histórico-estrutural que,

[...] apresenta-se em todas as histórias (pelo menos as conhecidas), podendo revestir traços multiculturais extremamente variados, dependendo



essencialmente da qualidade política da população. Assim é que, por exemplo, estados nórdicos, mesmo no contexto capitalista, souberam manter educação e saúde como direito inalienável de todos, de acesso universal e qualitativo, enquanto outros – a grande maioria – segue o padrão norte-americano de liberalismo individualista. Enquanto em alguns educação e saúde não se compram, nem se vendem, noutros são mercadoria como qualquer outra (DEMO, 2005, p. 454).

Para Demo (2002), o *Welfare state* carrega uma ilusão de que a política social é capaz de dar conta de fenômenos como a pobreza, ao supor dois anjos que jamais existiram: o capitalismo e o Estado capitalista. Muitas vezes, a existência de pobreza nas sociedades é vista como algo natural ou mesmo banal, explica Yaszbeq (2006). Ao ser vista dessa forma se “despolitiza o enfrentamento da questão e coloca os que vivem a experiência da pobreza num lugar social que se define pela exclusão” (YAZSBEK, 2006, p. 61). Desse modo,

[...] a visão assistencialista de pobreza, ao lado de praticar um funcionalismo atroz, “normaliza” a situação de pobreza, fazendo-a dependente de favores alheios. O que pode “curar” a pobreza não são benefícios, mas a constituição de um sujeito capaz de história própria, individual e coletiva. O debate sobre “exclusão social” tem, como uma de suas maiores precariedades, a expectativa assistencialista frente à pobreza, o que leva a uma fé excessiva no Estado e à desobrigação do sistema produtivo deturpando pela raiz os horizontes da emancipação (DEMO, 2002, p. 16).

Em resumo, a questão central para análise da pobreza é política, evidenciada por meio do déficit de cidadania (DEMO, 2002). Para este autor, a assistência do estado e do mercado não são suficientes para praticar um mínimo de justiça social. É preciso, fundamentalmente a “competência humana de intervenção na economia e no Estado” (DEMO, 2002, p. 11).

O grande dilema das políticas sociais implica essencialmente na decisão por um princípio de justiça coerente e ainda assim não há critério lógico científico que consiga garantir a produção de justiça (SANTOS, 1987 *apud* FLEURY, 1994). Numa “ausência de um princípio de justiça, as teorias que discutem a cidadania acabam por apegar-se à redução da noção de direitos sociais a um conjunto de serviços a serem prestados à população em busca de uma melhoria do seu bem-estar social, e/ou aos aspectos de sua formalização jurídico-institucional” (FLEURY, 1994, p. 45).

As políticas sociais devem ser democráticas, garantidoras de direitos sociais básicos e promotoras de cidadania (GONÇALVES, 2010). Elas precisam “criar condições para a experiência de contatos, relações e vivências diversas, mas que



suponham um sujeito capaz de atuar na direção de construir novas alternativas de vida, sempre emancipadoras de sua condição individual e social” (GONÇALVES, 2010, p. 23).

A garantia de acesso à educação e à saúde, para Yazbek (2006), por exemplo, interferem diretamente na capacidade dos indivíduos em defenderem seus direitos de cidadania. Quando essa garantia inexistente, há tendência a se agravar as desigualdades e a exclusão social reforçando também o poder de grupos hegemônicos que controlam a economia e a política (YAZBEK, 2006).

Para Gonçalves (2010), a realização do sujeito perpassa pelo reconhecimento de seu vínculo com a coletividade e com o compromisso de transformação social. No entanto, mesmo nas concepções do Estado de Bem-estar social, de acordo com Demo (2005), existe uma tendência de restrição da política social a cardápios assistenciais residualistas, ao invés de compromissos emancipatórios. A inclusão social exige muito mais do que assistência, sobretudo, inserção laboral e supremacia da cidadania (DEMO, 2002).

Existe uma vinculação entre a constituição da individualidade, da subjetividade e a experiência histórica e cultural dos sujeitos- que envolve valores, emoções, sentimentos, consciência- explica Yazbek (2006). E, “numa sociedade marcada pela exclusão, as precárias condições de vida das classes subalternizadas estão carregadas de um patrimônio social e de relações sociais que, muitas vezes, vão cunhar e reiterar o lugar social do subalterno” (YAZBEK, 2006, p. 73).

Há cidadania e cidadania, explica Santos (2007), ao se referir a realidade histórico-estrutural dos países latino americanos. Tem-se de destacar que ao contexto brasileiro, ainda que com características específicas, coexistem diferentes causas de pobreza e exclusão social (WANDERLEY, 2014). Há ainda, a matriz escravagista que, além de perpassar o passado, se apresenta cotidianamente por meio de diversas manifestações (WANDERLEY, 2014).

“Há os que são cidadãos, os que são menos cidadãos e os que nem ainda o são” (SANTOS, 2007, p. 24). No Brasil, como em nenhum outro país,

[...] foram assim contemporâneos e concomitantes processos como a desruralização, as migrações brutais desenraizadoras, a urbanização galopante e concentradora, a expansão do consumo de massa, o crescimento econômico delirante, a concentração da mídia escrita, falada e televisionada, a degradação das escolas, a instalação de um regime repressivo com a supressão dos direitos elementares dos indivíduos, a substituição rápida e brutal, o triunfo, ainda que superficial, de uma filosofia de vida que privilegia os meios materiais e se despreocupa com os aspectos finalistas da existência e entroniza o egoísmo como lei superior, porque é o instrumento



da buscada ascensão social. Em lugar do cidadão formou-se um consumidor, que aceita ser chamado de usuário (SANTOS, 2007, p. 25).

O período pós-ditadura militar no Brasil, considerado como a redemocratização do Brasil, inaugura com a Constituição Federal de 1988, um conjunto amplo de direitos sociais. No entanto, parcela significativa da população brasileira continua marginalizada do processo econômico e excluída do processo político-social (ESCOREL, 1993).

Importante recordar ainda que, o período de ditadura militar brasileira foi responsável pela eliminação do embrião da cidadania, pois suas raízes suprimiram as liberdades civis (SANTOS, 2007). E, o crescimento econômico que coincide com esse período histórico veio a agravar a concentração de riqueza e de injustiças, que já eram gigantescas (SANTOS, 2007). Existem algumas alegações de que regimes autoritários funcionariam melhor do que os democráticos no que se refere a possibilidade de desenvolvimento econômico, explica Sen (2010). Essas afirmações são falaciosas, pois

[...] os direitos democráticos estão entre os componentes constitutivos de desenvolvimento e eles não tem de ser justificados por sua contribuição indireta ao crescimento econômico. Cidadão desprovidos de liberdade política- sejam eles ricos ou pobres- estão privados de uma liberdade básica e de um constituinte fundamental de bem-estar (SEN, 2010, p. 59).

Se há, explica Escorel (1993), parte da população marginalizadas do sistema social e econômico e, portanto, dificuldades para o exercício pleno da cidadania, há também atuação concreta e cotidiana do estado no sentido de mantê-los nessas condições. Nessas situações, considerando que o sobreviver se apresenta como uma tarefa difícil, para Escorel (1993) é quase impensável esperar formas de organização, mobilização, participação e pressão por mudanças que os “promovam” a cidadãos.

Reconhecer o processo de alienação consequente da condição de desigualdade social no qual se funda o sistema capitalista, “implica fragmentação, desarticulação entre atividade e consciência; implica uma consciência fragmentada, uma identidade estagnada, uma afetividade amortecida” (GONÇALVES, 2010, p. 27). Isso quer dizer que também impede a realização de cada um como humano (GONÇALVES, 2014). E, essas “enormes dimensões das desigualdades sociais só refletem o paradoxo entre os direitos institucionais e a cidadania” (MATOS, 2012, p. 336).





### **3. Globalização, neoliberalismo e exclusão social: destaque ao caso brasileiro**

Largamente se está difundida, há muitos anos, a ideia de que se paira uma crise econômica mundial. De acordo com Dejours (2007), até mesmo os intelectuais admitem, considerando a gravidade da ameaça de derrocada econômica, que é preciso recorrer a meios drásticos, sob o risco de fazer algumas vítimas. Aproximadamente em 1970, um conjunto de mudanças significativas, afetou fortemente a estrutura capitalista e o sistema de produção (ANTUNES e POCHMANN, 2007).

Essas transformações objetivavam tanto recuperar os níveis de acumulação e reprodução do capital, quanto repor a hegemonia que o capitalismo vinha perdendo, no interior do espaço produtivo, desde as explosões do final da década de 1960, quando as lutas sociais do trabalho passaram a reivindicar diretamente o controle social da produção (ANTUNES e POCHMANN, 2007, p. 196).

Essas mudanças afetaram o universo da classe trabalhadora profundamente (ANTUNES e POCHMANN, 2007). A partir dessa década se aprofunda também o processo de financeirização da economia que era uma marca da chamada mundialização do capital (ANTUNES e POCHMANN, 2007). Essas transformações, que resultam numa reestruturação produtiva do capital em escala global ganham espaço após a vitória de uma nova configuração ideopolítica que se apresenta como substituto ideal ao estado de bem-estar social (ANTUNES e POCHMANN, 2007).

Abandonam-se algumas prerrogativas keynesianas e passa a vigorar um modelo monetário que tem como principal objetivo o combate à inflação (GONÇALVES, 2010). Incentivam-se privatizações e desregulamentações sejam na esfera econômica, do trabalho, financeira ou fiscal (ANTUNES e POCHMANN, 2007).

As ideias liberais são retomadas como explicações para as mazelas sociais, mas, entra em cena, um liberalismo empobrecido, na medida que abre mão dos ideais de liberdade e igualdade e aceita como inexorável as leis de mercado e a desigualdade- o neoliberalismo (GONÇALVES, 2010)

Como consequência, os setores privados se beneficiam das desregulamentações e o estado passa a fornecer suporte as soluções oferecidas pelo mercado (SILVA, 2011). Dito de outra forma,

[...] o neoliberalismo, centrado no pró-trabalho, significou reorientação das atividades do Estado para atender as necessidades do setor privado lucrativo, comungando com o processo de internacionalização do capital. E isso permitiu, igualmente, o reforço da desregulação da competição internacional e crescente mudança na própria estrutura produtiva, principalmente em favor dos setores do capital financeiro (SILVA, 2011, p. 17-18).



As mudanças nos sistemas produtivos e a mundialização são processos que carregam em si características positivas e também perversas (WANDERLEY, 2014). Ambos possibilitaram a redução das distâncias, acesso à informação em tempo real, intercâmbio cultural, avanços científicos-tecnológicos, entre outros. Porém, se está diante de novas manifestações da questão social, uma exclusão contemporânea que parece não possuir alternativas para inserção (WANDERLEY, 2014).

Para Dejours (2007) essa conjuntura social apresenta muitas características semelhantes a situação de guerra: de uma guerra econômica, “na qual estariam em jogo, com a mesma gravidade que na guerra, a *sobrevivência* da nação e a garantia da *liberdade*. Nada menos que isso!” (DEJOURS, 2007, p. 13). Assim:

É em nome dessa justa causa que se utilizam, *larga manu*, no mundo do trabalho, métodos cruéis contra nossos concidadãos, a fim de excluir os que não estão aptos a combater nessa guerra (os velhos que perderam a agilidade, os jovens mal preparados, os vacilantes...): estes são demitidos da empresa, ao passo que dos outros, dos que estão aptos para o combate, exigem-se desempenhos sempre superiores em termos de produtividade, de disponibilidade, de disciplina e de abnegação [...] Essa guerra travada sem recurso às armas (pelo menos na Europa) implica, no entanto, sacrifícios individuais consentidos pelas pessoas e sacrifícios coletivos decididos em altas instâncias, em nome da razão econômica (DEJOURS, 2007, p. 13-14).

Agora, diferentemente das práticas discriminatórias e segregacionistas já conhecidas, a forma de exclusão contemporânea “tende a criar, internacionalmente, indivíduos inteiramente desnecessários ao processo produtivo” (WANDERLEY, 2014, p. 25). Se está sendo forjados personagens que serão compreendidos como incômodos politicamente e, por isso, todos os males sociais a eles são atribuídos, entre esses estão aqueles considerados ameaçadores (não apenas pobres, mas, “bandidos em potenciais”) e os desnecessários economicamente (pessoas que não conseguem ingressar no mercado de trabalho) (SAWAIA, 2014).

E, a agenda neoliberal contém valores individualistas incompatíveis com a própria noção de direitos sociais (SINGER, 2013). No modelo neoliberal,

[...] não há espaço para o aprofundamento dos direitos sociais, ainda que limitados, mas estamos diante da tentativa aberta- infelizmente em grande parte bem-sucedidas- de eliminar tais direitos, de desconstruir e negar as reformas já conquistadas pelas classes subalternas durante a época da revolução passiva iniciada com o americanismo e levada a cabo no *Welfare State*. As chamadas “reformas” da previdência social, das leis de proteção ao trabalho, a privatização das empresas públicas etc.- “reformas” que estão atualmente presentes na agenda política tanto de países capitalistas centrais



quanto dos periféricos (hoje elegantemente rebatizados de “emergentes”) - tem por objetivo a pura e simples restauração das condições próprias de um capitalismo “selvagem”, no qual devem vigorar sem freios as leis do mercado (COUTINHO, 2010, p. 37).

Com o retorno à supremacia do mercado são negadas as conquistas mínimas da democracia, como por exemplo, a capacidade de “reconhecer que pessoas improdutivas também possuem o mesmo direito à vida e ao bem-estar, independente de sua relação com o mercado” (DEMO, 2002, p. 11). Os direitos sociais perdem o apoio na opinião pública, principalmente por um discurso que leva em consideração o peso dos impostos no financiamento do gasto social (SINGER, 2003). Importante enfatizar que:

A negação do acesso ao trabalho enquanto “emprego” exclui da cidadania massas crescentes de sujeitos cujo agir propriamente enquanto trabalhador (isto é, produtivo) seja ele material ou imaterial, não é socialmente reconhecido como condição suficiente para ter acesso a uma existência social plena (GIORGI, 2006, p.69)

Como outras consequências, existe a prevalência de políticas sociais focalizadas na pobreza, que não liberam da privação os que não estão inseridos no mercado de trabalho (SILVA, 2011). Pelo contrário, os enclausuram no que ficou conhecido como armadilha da pobreza (SILVA, 2011). Essa é mais uma das perversões do novo modelo econômico “internalizar individualmente o fracasso da pobreza como responsabilidade pessoal, o que também tange a mão-de-obra no sentido de aceitar cabisbaixa o emprego precário e sem direitos” (WACQUANT, 2003, p. 9).

Nessas circunstâncias, crescem o número de pobres e sua pobreza em relação a renda de toda a população: “Nesta situação, cresce a criminalidade e a violência criminosas, o que aprofunda o fosso social entre os bolsões de pobreza, que são muitas vezes fortins do crime organizado, e os que dispõem de trabalho regular bem remunerado” (SINGER, 2003, p. 258).

Como armadilhas do modelo neoliberal, os serviços sociais aos poucos tendem a se transformam em instrumentos de vigilância e de controle (WACQUANT, 2011). E, lado a lado com a política de aniquilamento das garantias sociais se delineia uma política de contenção repressiva de pobres (WACQUANT, 2003). A mudança de um modelo de política *Welfare* para a neoliberal também representa o condicionamento de acesso à assistência social mediante alguns deveres:

[...] seja a obrigação de aceitar qualquer emprego (*workfare*), seja a que “modula a assistência as famílias em função da assiduidade escolar dos seus



filhos (*learnfare*) ou da inscrição em pseudo-estágios de formação sem objeto nem perspectivas (Horowitz, 1995 *apud* BATISTA, 2003, p10).

Percebe-se, que lado a lado, com a diminuição da proteção social, por meio da desfiguração, mutilação e aniquilamento de garantias trabalhistas e sociais, delineia-se um modelo de política de contenção da população pobre (BATISTA, 2003). E se, em países considerados de primeiro mundo a política social se caracteriza como problema, “por aqui é só problema. Tudo que se faz, torna-se insignificante ante a imensidão das necessidades, sem falar em corrupção clássica das políticas” (DEMO, 2002, p. 20).

Nos países subdesenvolvidos, alguns quadros comuns as sociedades competitivas, como por exemplo, a busca de status social e a própria burocracia como instrumento e fonte de alienação, ganham ainda mais nitidez (SANTOS, 2007). Uma das muitas facetas econômicas das políticas econômicas neoliberais globalizadas na América Latina e Brasil é denominada como exclusão social (VERAS, 2014).

Santos (2007) lembra que, na realidade de muitos países considerados subdesenvolvidos “o empobrecimento da moralidade internacional atribuiu aos imperativos do progresso a presença de regimes fortes, as distorções na vida econômica e social, a supressão do debate sobre os direitos dos cidadãos, mesmo nas suas formas mais brandas” (SANTOS, 2007, p. 24).

O sistema de proteção social brasileiro nunca conseguiu ser um sistema de *Welfare* com ampla cobertura (SILVA, 2011). E, mesmo assim, parece estar se moldando a uma transição de um regime de estado de bem-estar (*Welfare*) para outro de pró-trabalho (*Workfare*) (SILVA, 2011). Dessa forma, cumpre falar sobre retrocessos da política pública de proteção social, que não são desprezíveis (POCHMANN, 2004).

Escorel (1993) relata que os governos democráticos brasileiros pós-85 ainda não haviam enfrentando a situação de apartação social historicamente construída no país. Mesmo em governos não totalitários, para Escorel (1993), são possíveis observar expressões de fenômenos sociais totalitários, como por exemplo, o caso brasileiro no qual a opção por determinado ideal de desenvolvimento mantém e ampliam uma massa de pessoas excluídas social e politicamente.

Com a adoção de práticas neoliberais e retrocesso dos direitos sociais conquistados, existe a possibilidades de que a exclusão social chegue a um patamar máximo:

[...] longe da esfera pública, do exercício da cidadania, afastado da esfera do trabalho, da construção do mundo das coisas, essas massas são constituídas apenas por *animal laborans* cujo “metabolismo”, cuja sobrevivência cujo



processo biológico não é objeto do interesse de ninguém, nem da sociedade nem do governo (SCOREL, 1993, p. 54)

Utilizando termo de Santos (2007), fala-se em não-cidadão do terceiro mundo. O que faz lembrar, novamente, o problema da exclusão é de teor político, em sua essência (DEMO, 2002). E, fenômenos de exclusão social são condições impeditivas de cidadania estabelecida por meio de um estado democrático de direito (SCOREL, 1993).

### **Considerações Finais**

A democracia, para Coutinho (1999) seria a tentativa mais exitosa inventada para superação da alienação do sujeito na esfera política. Ao oferecer poder político ao vulnerável, transformando o governante em responsável pelos seus erros, a democracia traz contribuição à garantia segurança humana (SEN, 2010).

Entre os ideais do período moderno, está a defesa e promoção da cidadania que só tem a possibilidade de existir se há liberdade para exercício dos direitos civis, políticos e sociais, ou seja, em democracias. Porém, mesmo em países com regimes democráticos existem fenômenos que excluem da cidadania parte de suas populações.

A ideia de cidadania parte de uma noção de igualdade formal entre as pessoas. Porém, conforme explica Miguel (2014), a existência de uma igualdade formal não resolve os problemas existentes pelas desigualdades reais. Por muito tempo predominou e, de acordo com Gonçalves (2010), ainda predomina (com suas variações), a noção liberal de sujeito. Essa noção liberal de sujeito não é suficiente para abarcar as complicações e complexidades subjetivas inerentes à produção e manutenção de exclusão social.

Ao falar de exclusão social é preciso entendê-lo como um fenômeno produzido historicamente e politicamente, com consequências jurídicas, sociais, econômicas, políticas e subjetivas. O reconhecimento da historicidade e produção do sujeito e dos fenômenos de exclusão social é fundamental para pensar estratégias e possibilidades de superação. As várias faces da exclusão social se tornam foco das ciências sociais apenas a partir da década de 70. Porém a vivência dessas situações, na realidade latino-americana, se confunde com a própria história do continente.

Nos últimos trinta anos, movimentos sociais, dos trabalhadores, de classes científicas-profissionais, estudantil conquistaram (por meio de luta e resistência) espaço no debate público e consolidaram legislações e políticas que visibilizaram a exclusão enquanto fenômeno histórico-estrutural e suas perversidades. Expandiram-se direitos sociais por meio de garantias legais, como a constituição cidadã.



No entanto, a inclusão dessa imensa população que por anos esteve a margem, necessita mais do que políticas redistributivas e compensatórias de curtos prazo. Exige um Estado que se responsabilize por políticas universais, pela garantia de direitos humanos e pela justiça social. Um estado que redistribua espaços de renda e poder.

Porém, a nova agenda neoliberal e a globalização, vem a contraponto de todo avanço, mesmo que a passos pequenos, na redução das desigualdades sociais e tentativas inclusão dos que estavam marginalizados socialmente. Agora as questões sociais são vistas como responsabilidades individuais: culpabiliza-se o sujeito pela sua exclusão, por meio de discursos meritocráticos que se baseiam na igualdade formal dos sujeitos.

Vale lembrar que no Brasil, em específico, convivem diversos modos de produção da exclusão. O mais radical deles, foi nomeado como apartação social e, se refere a uma anulação do sujeito enquanto humano. São, como nomeou Zaccone (2015), os “Indignos de vida”, que representam aqueles aos quais o estado viola cotidianamente os direitos que deveria garantir, inclusive o direito à vida. Fala-se em necropolítica, uma vez que o estado liberal exerce uma função disciplinar de formas variadas, que inclui desde uma ideia de estado penal até a de estado que promove extermínio de certas populações.

Dejours (2007) utilizou a metáfora da guerra econômica para falar sobre essas transformações no campo produtivo que produzem vítimas. Essa metáfora parece ser muito apropriada, uma vez que guerra, de acordo com Batista (2014) diz referência a uma negação do direito, visto que soluciona o conflito por meio da violência a favor do mais forte. Nesses casos, não há possibilidade de cidadania. Os fenômenos da exclusão social abrangem a esfera econômica, no aspecto do não ter, mas a sua essência é política: está em jogo o não ser (DEMO, 2002).

## Referências

ANTUNES, R.; POCHMANN, M. A Desconstrução do trabalho e a explosão do desemprego estrutural e da pobreza no Brasil. In: CIMADAMORE, A.; CATTANI, A. D. **Produção de Pobreza e Deisgualdade na América Latina**. Porto Alegre: Clacso, 2007. p. 195-210.

BATISTA, N. Prefácio. In: LOPES, L. E.; BATISTA, V. M. **Atendendo na Guerra: dilemas médicos e jurídicos sobre o crack**. Rio de Janeiro: Revan, 2014. p. 200.



BAUMAN, Z. Democracia em duas frentes de batalhas. In: BAUMAN, Z. A **Sociedade Individualizada**: vidas contadas e histórias vividas. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2008. Cap. 15, p. 251-257.

CATTANI, A. D. Riqueza substantiva e relacional: um enfoque diferenciado para análise da desigualdades na América Latina. In: CIMADAMORE, A. D., et al. **Produção de Pobreza e Desigualdade na América Latina**. 1ª. ed. Porto Alegre: Tomo Editoria/ Clacso, v. 1, 2007. Cap. 8, p. 240.

COUTINHO, C. N. Cidadania e Modernidade. **Perspectivas**, São Paulo, 1999. 41-59.

COUTINHO, C. N. A Hegemonia da Pequena Política. In: OLIVEIRA, F.; BRAGA, R.; RIZEK, C. **Hegemonia às avessas**: economia, política e cultura na era da servidão financeira. São Paulo: Boitempo, 2010. p. 29-43.

DEJOURS, C. **A Banalização da injustiça Social**. Tradução de Luiz Alberto MONJARDIM. 7ª. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2007. 160 p.

DEMO, P. **Política Social**: educação e cidadania. 3º. ed. São Paulo: Papirus, 1994. 125 p.

DEMO, P. **Charme da Exclusão Social**. 2ª. ed. Campinas: Autores Associados, 2002. 126 p. Coleção polêmicas do nosso tempo.

DEMO, P. Santo estado, Maldito mercado: de certas esquerdas que são direitas. **Sociedade e Estado**, Brasília, v. 20, n. 2, p. 451-476, maio/ago 2005.

ESCOREL, S. Exclusão Social- Fenômeno Totalitário na Democracia Brasileira. **Saúde soc**, São Paulo, p. 41-57, 1993. ISSN 1984-0470. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-12901993000100005&script=sci\\_abstract](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-12901993000100005&script=sci_abstract)>. Acesso em: 23 setembro 2019.

ESPING-ANDERSEN, G. As Três Economias Políticas do Welfare State. **Lua Nova**, São Paulo, v. nº24, p. 85-116, setembro 1991. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_issuetoc&pid=0102-644519910002&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_issuetoc&pid=0102-644519910002&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em: 01 junho 2019.

FLEURY, S. **Estado sem Cidadãos- Seguridade Social na América Latina**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 1994. 252 p.



GIORGI, A. D. **A Miséria Governada através do Sistema Penal**. 3ª. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2006. 128 p.

GONÇALVES, M. D. G. M. **Psicologia, subjetividade e políticas públicas**. 1º. ed. São Paulo: Cortez, 2010. 134 p. Coleção Construindo o Compromisso Social da Psicologia.

GUARESCHI, P. Pressupostos Psicossociais da Exclusão: Competitividade e Culpabilização. In: SAWAIA, B. **As Artimanhas da Exclusão**. Petrópolis: Vozes, 2014. Cap. 9, p. 143-157.

HÖFLING, E. D. M. Estado e Políticas (Públicas) Sociais. **Cadernos Cedes**, novembro 2001. 30-40. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v21n55/5539.pdf>>. Acesso em: 12 junho 2019.

JODELET, D. Os Processos Psicossociais da Exclusão. In: SAWAIA, B. **As Artimanhas da Exclusão**. 14º. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2014. Cap. 03, p. 55-67.

LAFER, C. A reconstrução dos direitos humanos: a contribuição de Hannah Arendt. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 11, n. 30, Maio- Agosto 1997.

LAVINAS, L. et al. **Combinando o Compensatório e o Redistributivo: O desafio das políticas sociais no Brasil**. IPEA. Brasília, p. 30. 2000. (1415-4765).

MATOS, A. G. D. Democracia e a Organização Social de Base. In: JACÓ-VILELA, A. M.; SATO, L. **Diálogos em Psicologia Social**. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2012. Cap. 20. ISBN 978-85-7982-060-1. Disponível em: <[books.scielo.org](http://books.scielo.org)>.

MIGUEL, L. F. **Democracia e Representação: territórios em disputa**. 1ª. ed. São Paulo: Unesp, 2014.

PAUGAM, S. O enfraquecimento e a ruptura dos vínculos sociais: uma dimensão essencial do processo de desqualificação social. In: SAWAIA, B. **As Artimanhas da Exclusão: Análise psicossocial e ética da desigualdade social**. 14ª. ed. Petrópolis: Vozes, 2014. Cap. 4, p. 69-87.

POCHMANN, M. Proteção Social na Periferia do Capitalismo- Considerações sobre o Brasil. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, 2004. 3-16.





QUEIROZ, M. Sociologia da Sociologia da Exclusão Social. **Sociedade e Cultura**, v. 5, n. 2, p. 193-198, jul-dez 2002. Disponível em: <<https://www.revistas.ufg.br/fchf/article/view/576>>. Acesso em: 31 outubro 2019.

SANTOS, M. **O Espaço do Cidadão**. 7º. ed. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2007. 176 p.

SAWAIA, B. Introdução: Exclusão ou Inclusão Perversa? In: SAWAIA, B. **As artimanhas da exclusão: análise psicossocial e ética da desigualdade social**. Petropolis: Vozes, 2014. p. 7-13.

SEN, A. Qual o propósito da democracia? In: SEN, A.; KLIKSBERG, B. **As pessoas em primeiro lugar: a ética do desenvolvimento e os problemas do mundo globalizado**. São paulo: Companhia das letras, 2010. p. 52-63.

SILVA, R. G. D. **Do Welfare ao Workfare ou Da política Social Keynesiana/Fordista à Política Social Schumpeteriana/Pós-Fordista**. Universidade de Brasília (tese de doutorado). Brasília, p. 222. 2011.

SINGER, P. A Cidadania para Todos. In: PINSKY, J.; PINSKY, C. B. **Historia da Cidadania**. [S.l.]: [s.n.], 2003. p. 191-263.

TRASSI, M. D. L.; MALVASI, P. A. **Violentamente Pacíficos: desconstruindo a associação juventude e violência**. São Paulo: Cortez, 2010. 123 p. Coleção Construindo o Compromisso Social da Psicologia.

VÉRAS, M. P. B. Exclusão Social- um problema brasileiro de 500 anos. In: SAWAIA, B. **As artimanhas da exclusão**. 14. ed. Petropolis: Vozes, 2014. Cap. 2, p. 29-51.

WACQUANT, L. **Punir os Pobres: A nova gestão da miséria nos Estados Unidos**. Rio de Janeiro: Revan, 2003. 168 p.

WACQUANT, L. Forjando el Estado Neoliberal: Workfare, Prisionfare e Inseguridad Social. **Red de Revistas Científicas de América latina, el Caribe, Espana e Portugal**, Rosario, p. 19, julho-dezembro 2011. ISSN 1851-8504. Disponível em: <[www.redalyc.org/articulo.oa?id=380135844006](http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=380135844006)>. Acesso em: 10 maio 2019.

WANDERLEY, M. B. Refletindo sobre a noção de exclusão. In: SAWAIA, B. **As artimanhas da exclusão**. 14.ed. ed. Petrópolis: Vozes, 2014. Cap. 1, p. 17-28.



REVISTA ORBIS LATINA  
ISSN: 2237 6976



*Dossiê Estado, políticas públicas e desenvolvimento nos debates sobre os desafios democráticos na contemporaneidade*

*página 185*

WEFFORT, F. **Formação do pensamento político Brasileiro:** ideias e personagens. São Paulo: Ática, 2011.

YAZBEK, M. C. **Classes sublaternas e assistência social.** 5°. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

ZACCONE, O. **Indgnos de Vida:** A forma jurídica da política de extermínio de inimigos na idade do Rio de Janeiro. 1<sup>a</sup>. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2015.





REVISTA ORBIS LATINA  
ISSN: 2237 6976



*Dossiê Estado, políticas públicas e desenvolvimento nos debates sobre os desafios democráticos na contemporaneidade*

# **EIXO 6: CRISE DA DEMOCRACIA LIBERAL**

---

*Revista Orbis Latina, vol.10, n° 2, Edição Especial, Foz do Iguaçu/ PR (Brasil), Abril de 2020. ISSN: 2237-6976*

Disponível no website <https://revistas.unila.edu.br/index.php/orbis>





## **A RELAÇÃO DA CRISE ESTRUTURAL DO CAPITAL E A CRISE DA DEMOCRACIA LIBERAL**

### **THE RELATIONSHIP OF THE STRUCTURAL CRISIS OF CAPITAL AND THE CRISIS OF LIBERAL DEMOCRACY**

Andrezza Caroline Bonkevich Suzim<sup>1</sup>

#### **Resumo:**

O objetivo deste artigo é o de verificar a simbiose entre capitalismo e democracia liberal atentando, a partir do ponto de vista de desenvolvimento histórico atrelado, desde o surgimento do capitalismo ao Pós Segunda Guerra Mundial (1939-1945), passando pela Guerra Fria, período no qual os Estados Unidos assumiram a “missão” de levar a democracia, o capitalismo e a liberdade para todo o mundo, em contraposição ao modelo político e econômico representado pelo socialismo real da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas. Como objetivo específico, pretende-se verificar de que maneira a democracia passa a ser vista pela população em geral quando esta não mais atende suas necessidades, mas sim às necessidades que o capital possui para sua própria reprodução, trazendo luz a parte intrínseca do capital, que é a de subjugar a democracia – hipótese central do artigo. Dessa maneira, realizou-se uma pesquisa bibliográfica com relação ao tema do capitalismo histórico e da democracia em autores como Karl Marx, Vladimir Lênin, Rudolf Hilferding e em Joseph Schumpeter, Robert Dahl, Samuel Huntington e Carole Pateman, dentre outros. Portanto, este artigo buscará trazer algumas questões sobre a possibilidade ou não de o Estado ultrapassar estes problemas de não legitimidade e não reconhecimento dos cidadãos sobre a democracia.

**Palavras-chave:** Estado; Capitalismo; Economia; Capital; Democracia.

#### **Abstract:**

The objective of this article is to verify the symbiosis between capitalism and liberal democracy, considering, from the point of view of historical development, since the emergence of capitalism to the Post World War II (1939-1945), going through the Cold War, a period in which the United States took on the "mission" of bringing democracy, capitalism and freedom to the whole world, in contrast to the political and economic model represented by the real socialism of the Union of Soviet Socialist Republics. As a specific objective, it is intended to verify how democracy comes to be seen by the population in general when it no longer meets their needs, but rather the needs that capital has for its own reproduction, bringing light to the intrinsic part of capital, which is to subdue democracy - central hypothesis of the article. In this way, a bibliographic research was carried out regarding the subject of historical capitalism and democracy in authors such as Karl Marx, Vladimir Lenin, Rudolf Hilferding and in Joseph Schumpeter, Robert Dahl, Samuel Huntington and Carole Pateman, among others. Therefore, this article will seek to raise some questions about the possibility or not of the State overcoming these problems of non-legitimacy and non-recognition of citizens about democracy.

**Keywords:** State, Capitalism; Economy; Capital; Democracy.

---

<sup>1</sup> Bacharel em Ciências Econômicas pela Universidade Federal da Integração Latino-Americana e mestranda em Políticas Públicas e Desenvolvimento da mesma instituição. E-mail: andrezza\_caroline@hotmail.com.



## 1. Introdução

O objetivo deste texto é o de verificar a simbiose entre capitalismo e democracia liberal partindo do ponto de vista do desenvolvimento histórico de um atrelado ao outro, desde o surgimento do capitalismo chegando até o Pós Segunda Guerra Mundial (1939-1945), passando pela Guerra Fria, onde os Estados Unidos da América (EUA) assumiram a “missão” de levar a democracia, o capitalismo e a liberdade para todo o mundo, em contraposição ao modelo político e econômico representado pelo socialismo real da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS). Como objetivo específico, pretende-se verificar de que maneira a democracia passa a ser vista pela população em geral quando esta não mais atende suas necessidades, mas sim às que o capital possui para sua própria reprodução.

A hipótese central aqui defendida busca trazer luz à parte intrínseca do capital, que é a de subjugar a democracia de acordo com suas necessidades. O problema tem como ponto de partida o início do sistema capitalista, com seu próprio desenvolvimento histórico, sobre o qual a taxa de rendimento sobre o capital é, muitas vezes, maior do que a própria taxa de crescimento econômico. Dessa relação, tende-se a aumentar cada vez mais a concentração de riquezas em poucos grupos econômicos ou pessoas, fato recorrente de todo esse processo, mas que é incondizente e não atende aos ideais de justiça social que são tão questionados pela população em geral, concomitantemente, o sistema democrático existente em diversos países do globo também não atende todas as questões ligadas a esses ideais almejados.

A partir dessa dissociação, isto é, da democracia e do capital buscarem fins distintos, impreterivelmente, induz a uma maior dificuldade para o fortalecimento das democracias contemporâneas, pois da maneira como o fenômeno se mostra, o capitalismo engendraria, de modo automático, o fomento da desigualdade e acabaria trazendo graves conturbações sociais, na medida em que os Estados democráticos de poder precisam lidar com várias formas de equilíbrios de poderes entre as classes, que no entanto, não podem ser plenamente satisfeitas, marginalizando assim as classes de menor poder econômico – fator este que acaba trazendo desconfiança, falta de reconhecimento e legitimidade para a democracia daquele determinado país por parte de seus habitantes. Dessa forma, este artigo buscou trazer algumas questões sobre a possibilidade ou não de o Estado ultrapassar estes problemas de não legitimidade e não reconhecimento de toda a sua população sobre a democracia dentro do sistema capitalista.

Portanto, na subseção seguinte realizou-se uma pesquisa bibliográfica com algumas considerações iniciais sobre o sistema econômico capitalista, partindo desde



seu surgimento, desenvolvimento e alguns indícios da crise capitalista, cujo critério foi o de estudar em alguns autores importantes do tema, como Karl Marx, Vladimir Lênin, Rudolf Hilferding; e também sobre o sistema político ligado ao capital, que neste trabalho refere-se a democracia liberal como forma de governo, em autores como Joseph Schumpeter (elitista), Robert Dahl (liberal poliarquia), Samuel Huntington (a terceira onda) e Carole Pateman (participativa), trazendo ambos os sistemas, tanto o capitalismo quanto a democracia liberal como formas hegemônicas do sistema econômico e político mundiais, respectivamente.

Na terceira subseção, buscou-se realizar uma reflexão sobre a relação entre economia e política, crise econômica e crise política, bem como seus ciclos. Dessa maneira, tentou-se apontar a relação das crises do capital com as crises políticas, a partir do marco temporal da Segunda Guerra Mundial, com uma nova reorganização política e econômica do pós-guerra; perpassando pela crise do petróleo nos anos 1970 e as implicações políticas; a Guerra Fria e mais tarde, a queda do sistema soviético nos anos 1990 e assim, o triunfo do liberalismo econômico e político no mundo; chegando até a crise econômica de 2008, buscando trazer suas implicações políticas e sociais, além da econômica.

Dessa forma, parte-se da afirmação de que o ano de 2008 foi o gérmen da desestruturação do *stablishment* político liberal e o começo do triunfo de governos populistas mais à direita, com retórica voltada a antiglobalização, mais nacionalistas, que, contudo, ao mesmo tempo promovem ajustes neoliberais extremos ao custo da liberdade, do sistema de bem-estar herdado da socialdemocracia e com viés mais autoritário.

Fez-se importante resgatar também a ideia de que as crises são cíclicas no capitalismo, assim como indicado por John Maynard Keynes (1936), pelos ciclos de Kondratiev, e também por Joseph Schumpeter. Inserindo ainda neste debate a capacidade que o capital possui de se metamorfosear, como sempre aconteceu e como também o fez no início do século XXI, que parece se impor cada vez mais e na contemporaneidade ainda mais descasado com a democracia liberal, fato este que fez surgir o conceito chamado de democracia iliberal.

Cabe ressaltar que nesta subseção também foi abordada a crise de legitimidade ao tratar da desilusão com o sistema político, por parte da população que os elege ou não, que não estão sentindo-se representadas por medidas aplicadas desde o pacto político Pós-Segunda Guerra, isto é, pelo receituário neoliberal.

Por fim, são apresentadas as considerações finais do trabalho, buscando apontar possíveis cenários para a relação entre democracia e capitalismo.



## **2. O Desenvolvimento Histórico do Capitalismo e sua Relação com a Democracia**

O surgimento do capitalismo tem na acumulação primitiva sua indutora, pois esta é o prenúncio do modo de produção capitalista<sup>2</sup>, segundo Marx, movimento este que já se mostrava “em algumas cidades mediterrâneas nos séculos XIV e XV, [contudo], a era capitalista só data do século XVI” (Marx, 1996, p. 341).

A acumulação primitiva consistiu em separar o trabalhador de seus meios de produção, transformando os produtores em trabalhadores assalariados, dando início ao surgimento das classes trabalhadora e capitalista. Dessa maneira, os movimentos da acumulação primitiva<sup>3</sup> “conquistaram o campo para a agricultura capitalista, incorporaram a base fundiária ao capital e criaram para a indústria urbana a oferta necessária de um proletariado livre” (Marx, 1996, p. 355). Sendo assim, a evolução da produção capitalista desenvolve uma classe de trabalhadores que, por educação, tradição, costume, reconhece as exigências daquele modo de produção como leis naturais evidentes.

Alguns aspectos pré-capitalistas sobrevivem e se sobressaem no capitalismo, como são os casos do capital comercial e do capital usurário, que existem desde as primeiras trocas, de acordo com Marx, como nas comunidades primitivas, escravistas e camponesas. À medida que os capitalistas comerciantes iam surgindo, surgiam também as corporações comerciais – que vendiam suas mercadorias a preços combinados com outros grupos e decidiam em comum o preço a pagar aos produtores por cada tipo de mercadoria, por quanto deveriam vendê-las e onde os atos de compra e venda deveriam ser realizados, formando já corporações combinadas, como por exemplo, os cartéis. Dessa maneira, nasceu pela primeira vez o lucro e a taxa de lucro. Além disso, já existiam os monopólios que garantiam uma taxa de lucro muito maior do que a própria taxa geral (MARX, 1996).

Por sua vez, o capital usurário se apodera de todo o excedente sob a forma de juro, que historicamente tornou-se um processo de aparecimento de capital, formando uma riqueza monetária. Contudo, o Estado precisou intervir para estabelecer uma taxa base para que o capitalista usurário não cobrasse juros abusivos aos prestatários

---

<sup>2</sup> O modo de produção existente anteriormente e durante a transição de um modo a outro era o feudalismo, que deixou de existir para que o modo de produção capitalista surgisse e se estabelecesse, no primeiro, existiam os servos que partilhavam a terra entre si, possuíam meios de produção e também a propriedade do produto de seu trabalho.

<sup>3</sup> Na América Latina a acumulação primitiva, basicamente, consistiu na colonização e na exploração das terras, das riquezas, como o ouro e minérios, bem como a exploração de pessoas, devido à escravidão exercida, principalmente, pelos europeus.



(MARX, 1996). O Estado moderno surgira então com o modo de produção capitalista, juntamente com o direito moderno, tendo como um de seus objetivos o de assegurar medidas restritivas para o bom funcionamento do sistema.

Já a criação do sistema de crédito na reprodução capitalista foi também uma necessidade histórica, com o fim de “mediar a equalização da taxa de lucro” (Marx, 1984, p. 331). Ademais, “o crédito permite manter por mais tempo separados os atos de compra e de venda, servindo por isso de base para a especulação” (Marx, 1984, p. 331). O capital produtor de juro é a base desse sistema, sobre o qual “[...] o juro expressa a valorização do capital monetário” (Marx, 1984, p. 266).

Neste contexto, os bancos, de acordo com Lênin (2011), tinham como função inicial e principal a de servir como intermediários nos pagamentos. Porém, com o passar do tempo, estes foram se transformando de meros intermediários para monopolistas, devido ao processo de concentração bancária.

A partilha do mundo foi a mola propulsora da concentração e centralização do capital, pois o mundo foi dividido entre os anos de 1860 até o início da Primeira Guerra Mundial (1914), especialmente por adquirir colônias, fatos conhecidos na história da diplomacia e da política externa dos Estados. Em outras palavras, “[...] o capital financeiro e a correspondente política internacional, que se traduz na luta das grandes potências pela partilha econômica e política do mundo, originam abundantes formas transitórias de dependência estatal”. (LÊNIN, 2011, p. 212)

É preciso ter em mente que a partilha do mundo também ocorreu entre os grupos capitalistas, isto é, “[...] as associações de monopolistas capitalistas - cartéis, sindicatos, trustes - partilham entre si, em primeiro lugar, o mercado interno, apoderando-se mais ou menos completamente da produção do seu país” (LÊNIN, 2011, p. 188), e mais tarde, expandem seus limites para fora das fronteiras nacionais - tornando possível uma divisão social do trabalho entre os próprios Estados. Por isso, a internacionalização da vida econômica promove também à dos interesses capitalistas, agravando ainda mais os antagonismos entre as distintas classes sociais e entre os grupos nacionais.

Dentro das economias de um país, ocorrem também as participações entre empresas estatais e privadas, criando uma relação de interdependência entre elas, dando origem a um sistema misto de administração, moldando as decisões – que deveriam ser autênticas – do Estado em favor, muitas vezes, dos interesses dessa pequena classe dos grandes industriais e financistas. Em última instância, há o surgimento de uma “forte tendência à transformação de toda a economia nacional numa gigantesca empresa combinada sob a égide dos magnatas das finanças e do Estado capitalista” (Bukharin, 1984, p. 66).





A economia encontra obstáculos em seu desenvolvimento no próprio seio do Estado, pois a nação está dividida entre interesses econômicos divergentes, tanto a classe trabalhadora como a classe detentora dos meios de produção. Além disso, os interesses entre a própria classe capitalista diferem, pois, eles são concorrentes entre si, e toda essa discordância acaba dificultando a tomada de algumas decisões estatais – pois este tende a optar pela harmonia entre e intra classes. No entanto, os argumentos para que determinadas políticas sejam validades e aplicadas voltam-se ao desenvolvimento e ao crescimento do país, como se todas as ações do Estado fossem em prol apenas desses fins. Como consequência desse discurso, conforme Hilferding:

“[...] as contradições de classe desapareceram, suprimidas, tragadas pelo fato de que tudo é posto a serviço dos interesses do todo. A luta de classe, perigosa, prenhe de consequências desconhecidas para os possuidores, cede lugar às ações gerais da nação, cimentadas por idêntico objetivo: a grandeza nacional” (Hilferding, 1985, apud LÊNIN, 2011, p. 99).

## 2.1 Da democracia como forma de governo

Tem-se duas tendências fundamentais ao se estudar democracia, que são a democracia elitista e a participativa, portanto, tentar-se-á realizar uma breve revisão bibliográfica de alguns autores já indicados sobre essas inclinações.

Na visão do elitismo, existem alguns autores presentes neste debate, como por exemplo, Max Weber, Joseph Schumpeter e Anthony Downs. Estes últimos entendiam que na política existia pouco espaço para que a população participasse democraticamente para auxiliar o desenvolvimento do coletivo, sendo que a democracia seria um meio para que determinados cidadãos escolhidos para este fim tomassem decisões e impusessem limites determinados.

Para Weber, a democracia funcionaria mais como um antídoto contra o avanço totalitário da burocracia e também para colocar no poder os mais competentes dentro de um arcabouço institucional (OLIVEIRA, 2003).

Schumpeter, em seu livro “Capitalismo, socialismo e democracia” de 1942, escreve que a democracia seria uma forma de se proteger da tirania, além de ser um “método político que permite ao cidadão democrático escolher e autorizar periodicamente governos para agirem em seu benefício. Para ele, a democracia poderia servir para a promoção da justiça social, mas não poderia ser confundida com esses fins”. (OLIVEIRA, 2003, p. 02)



Na visão de Anthony Downs, o governo deve utilizar regras da economia como referência para a racionalidade e democracia, ou seja, planejar eficientemente a economia e a política (DOWNS, 1999), em um governo que tenha eleições periódicas, com mais de um partido concorrendo, e por votação deveria ganhar a maioria – seriam seus pré-requisitos para que a democracia possa existir.

Robert Dahl (1988), trata a democracia como forma de governo, onde seria “um sistema político em que a oportunidade de participar das decisões é compartilhada amplamente por todos os cidadãos adultos” (DAHL, 1988, p. 14 apud OLIVEIRA, 2002). Contudo, para Dahl o termo “democracia” refere-se a um ideal não alcançado, por isso,

[...] ele utiliza o termo poliarquia (governo de muitos), para referir-se aos sistemas políticos com sufrágio amplo e garantia das liberdades e oportunidades individuais. Poliarquia, portanto, são sistemas políticos que protegem a liberdade de expressão, liberdade de formar e participar de organizações, o acesso à informação, a existência de eleições livres, a competição dos líderes pelo apoio do eleitorado e as características das instituições destinadas a formular a política governamental. (DAHL *apud* OLIVEIRA, 2002, p. 03).

Portanto, de acordo com Oliveira (2003), conforme essas perspectivas demonstradas, o debate existente sobre a democracia está “entre o elitismo democrático, que desconsidera a concepção de democracia como teoria que vincula meios e fins e privilegia seu caráter procedimental, e o pluralismo (Dahl, 1988), que estende o ideal da cidadania para além do direito ao voto e à liberdade de expressão [...]”. (OLIVEIRA, 2003, p. 03)

No que se refere a democracia participativa, tem-se alguns teóricos importantes, tais como Poulantzas (1980), Macpherson (1979) e Pateman (1992) que escreviam a partir da década de 1970, indicando que a democracia deveria ir além da escolha dos líderes políticos, como também deveria haver a participação cidadã nas decisões políticas.

Poulantzas “propõe a democratização do Estado tornando o parlamento, as burocracias estatais e os partidos políticos mais abertos e responsáveis e, ao mesmo tempo, a democratização da sociedade, através de lutas que, em nível local, incorporem as reivindicações populares” (HELD, 1987 apud Oliveira, 2003, p. 04).

Por sua vez, Macpherson além de defender a participação nas questões públicas, alega que deve haver uma combinação entre os partidos competitivos e as organizações de democracia direta. Então, para ele, uma democracia participativa



deveria fortalecer a democracia direta a partir das bases - como nos locais de trabalho e nas comunidades – (OLIVEIRA, 2003).

Já Pateman, defende a democracia participativa, que leva ao aumento do senso de eficácia política, que acaba por diminuir a distância entre os centros de poder, voltando-se aos problemas coletivos, a fim de formar cidadãos ativos. Além disso, traz a ideia de participação cidadã em áreas alternativas (família, escola e etc.) para capacitar na avaliação da conexão entre as esferas pública e privada.

Portanto, em uma democracia participativa, o significado do voto muda “para o indivíduo, pois, além de se tornar mais determinado, este passa a dispor de maiores oportunidades para se educar como cidadão público. [...] Quando marginalizadas ou mal representadas, as pessoas encontrarão poucas razões para participar do processo de tomada de decisões” (OLIVEIRA, 2003, p. 04).

De acordo com Huntington (1994), em seu livro “A terceira onda” – fazendo um paralelo, no presente momento vários países se encontram na terceira onda de democratização, pois esta seria uma tendência mundial, dentro de um período determinado, sobre a qual os países se tornaram democráticos – a isso ele chama de “onda”. Bem como existe o caminho inverso desse processo, que seria quando um conjunto de países passam do sistema democrático para um sistema mais autoritário.

Portanto, o autor divide as ondas de democratização e suas reversões a partir de 1828, sendo a primeira de 1828 até 1926 a primeira onda de democratização (abarcando boa parte do século XIX e o pós Primeira Guerra Mundial); 1922-1942 primeira onda reversa (com o nazismo e fascismo, por exemplo); 1943-1962 segunda onda de democratização (pós Segunda Guerra Mundial); 1958-1975 segunda onda reversa (durante a Guerra Fria e os regimes militares no Brasil e vários países da América Latina, por exemplo); 1974-1990 terceira onda de democratização (com início junto a Revolução dos Cravos em Portugal, com vários países passando do regime não democrático para o democrático, como, por exemplo na Europa, Ásia e América Latina, o ano de término dessa onda ainda não está definido).

Alguns fatores que contribuem para que as ondas democráticas possam ocorrer, é a insatisfação com o desempenho do governo e sua perda de legitimidade no poder, além de motivos econômicos e até religiosos que contribuíram para que a onda não continuasse, como por exemplo, na África (Huntington, 1994). O questionamento que fica é sobre se haverá uma nova onda de reversão da democracia, como já ocorrido nas ondas passadas.

Dentro desse contexto, há o surgimento do conceito de democracia "iliberal" que ocorre quando eleições livres e justas se associam à refutação sistemática de garantias constitucionais, ou seja, ela ocorre quando:



Regimes democraticamente eleitos, com frequência aqueles que foram reeleitos ou confirmados no poder por meio de referendos, têm ignorado rotineiramente os limites constitucionais a seus poderes e destituído seus cidadãos de garantias e direitos fundamentais. Do Peru à Autoridade Palestina, de Serra Leoa à Eslováquia, vemos a emergência de um fenômeno preocupante na cena internacional - a democracia iliberal. (SMITH E ZIEGLER, 2009 apud ZAKARIA, 1997; e SCHEDLER, 2002, 2006)

Então, de acordo com a terceira onda de Huntington junto ao conceito de democracia iliberal, pode-se entender que a democracia na contemporaneidade se encontra nesse viés, isto é:

Ao longo da "terceira onda", a mudança política na América Latina se deu em meio a um cenário marcado por um traço distintivo: tratava-se de uma era de democracia iliberal. Em quase todos os lugares, a combinação de eleições livres e justas com uma repressão parcial, mas sistemática dos direitos civis tornou-se uma marca predominante e decisiva. (SMITH; ZIEGLER, 2009)

### **3. A Crise de Democracia Liberal junto a do Capital**

Na democracia atual a legitimidade democrática advém das eleições periódicas existentes, sobre a qual os eleitores elegem seus representantes para a política sob o princípio de representação política. Contudo, cada vez mais se percebe o descontentamento dos cidadãos para com seus representantes na política quando estes já não veem representados seus interesses e anseios.

Nesse escopo, Castells, em seu livro, “A ruptura”, faz menção às diversas crises que estão ocorrendo na contemporaneidade, como por exemplo:

Uma crise econômica que se prolonga em precariedade de trabalho e em salários de pobreza. Um terrorismo fanático que fratura a convivência humana, alimenta o medo cotidiano e dá amparo à restrição da liberdade em nome da segurança. Uma marcha aparentemente inelutável rumo à inabitabilidade de nosso único lar, a Terra. Uma permanente ameaça de guerras atroz como forma de lidar com os conflitos. Uma violência crescente contra as mulheres que ousaram ser elas mesmas. Uma galáxia de comunicação dominada pela mentira, agora chamada pós-verdade. Uma sociedade sem privacidade, na qual nos transformamos em dados. E uma cultura, denominada entretenimento, construída sobre o estímulo de nossos



baixos instintos e a comercialização de nossos demônios (CASTELLS, 2018, p. 06).

Contudo, uma crise ainda mais devastadora que também implica nas demais acima citadas, é a ruptura da relação entre governantes e governados, impulsionada pela descrença nas instituições, que deslegitima a representação política atual, indo além de esquerdas ou direitas, o que está em crise é o próprio modelo político de representação e governança, ou seja, a crise da democracia liberal – que anteriormente era tida como a salvação de uma história cheia de guerras e violência. Em última instância, a ação do Estado mínimo é a grande catalisadora da crise da democracia liberal, junto à crise de legitimidade política que vai se espalhando pelo mundo.

Castells argumenta que a democracia liberal é um modelo que propõe: respeito aos direitos básicos e políticos das pessoas, incluindo as liberdades de associação, reunião e expressão; separação de poderes entre Executivo, Legislativo e Judiciário; eleição livre e periódica; submissão do Estado, e de todos os seus aparelhos, àqueles que receberam a delegação do poder dos cidadãos; possibilidade de rever e atualizar a Constituição; exclusão dos poderes econômicos ou ideológicos na condução dos assuntos públicos mediante sua influência oculta sobre o sistema político (2018, p. 09).

Ademais, a democracia é também construída em torno de relações de poder social, de acordo com Castells:

[...] vai se adaptando à evolução dessas relações, mas privilegiando o poder que já está cristalizado nas instituições. Por isso não se pode afirmar que ela é representativa, a menos que os cidadãos pensem que estão sendo representados. Porque a força e a estabilidade das instituições dependem de sua vigência na mente das pessoas. Se for rompido o vínculo subjetivo entre o que os cidadãos pensam e querem e as ações daqueles a quem elegemos e pagamos, produz-se o que denominamos crise de legitimidade política; a saber, o sentimento majoritário de que os atores do sistema político não nos representam. Em teoria, esse desajuste se autocorrigue na democracia liberal com a pluralidade de opções e as eleições periódicas para escolher entre essas opções. Na prática, a escolha se limita àquelas opções que já estão enraizadas nas instituições e nos interesses criados na sociedade, com obstáculos de todo tipo aos que tentam acessar uma corriola bem-delimitada. (CASTELLS, 2018, p. 10)

Faz-se necessário ter em mente que as crises na economia são cíclicas, assim como já indicado por Keynes, pelos ciclos de Kondratiev 40-60 anos (onde um país tem uma fase ascendente e uma descendente), e também por Joseph Schumpeter com seus ciclos, e a cada uma delas os bancos são salvos pelo Estado às expensas da



redução de serviços básicos à população em nome da segurança da economia nacional e até mundial. Como consequência desse tipo de processo, nas palavras de Castells:

[...] aquilo que era um modelo de representação desmorona na subjetividade das pessoas. Só resta o poder descarnado de que as coisas são assim, e aqueles que não as aceitam que saiam às ruas, onde a polícia os espera. Essa é a crise de legitimidade. É o que está acontecendo na Espanha, na Europa e em grande parte do mundo. Mais de dois terços dos habitantes do planeta acham que os políticos não os representam, que os partidos (todos) priorizam os próprios interesses, que os parlamentos não são representativos e que os governos são corruptos, injustos, burocráticos e opressivos. (CASTELLS, 2018, p. 11)

A crise da democracia liberal tem várias razões para sua existência e se deu devido a vários processos, como por exemplo:

A globalização da economia e da comunicação solapou e desestruturou as economias nacionais e limitou a capacidade do Estado-nação de responder em seu âmbito a problemas que são globais na origem, tais como as crises financeiras, a violação aos direitos humanos, a mudança climática, a economia criminosa ou o terrorismo. O paradoxal é que foram os Estados-nação a estimular o processo de globalização, desmantelando regulações e fronteiras desde a década de 1980, nas administrações de Reagan e Thatcher, nos dois países então líderes da economia internacional. E são esses mesmos Estados que estão recolhendo as velas neste momento, sob o impacto político dos setores populares que em todos os países sofreram as consequências negativas da globalização. (CASTELLS, 2018, p. 14)

Além disso, a nova divisão internacional do trabalho, aliada a globalização, faz com que os Estados queiram aumentar a capacidade competitiva de seus países, dessa maneira,

[...] criaram uma nova forma de Estado – o Estado-rede –, a partir da articulação institucional dos Estados-nação, que não desaparecem, mas se transformam em nós de uma rede supranacional para a qual transferem soberania em troca de participação na gestão da globalização. Esse é claramente o caso da União Europeia, a construção mais audaz do último meio século, como resposta política à globalização. Contudo, quanto mais o Estado-nação se distancia da nação que ele representa, mais se dissociam o Estado e a nação, com a consequente crise de legitimidade na mente de muitos cidadãos, mantidos à margem de decisões essenciais para sua vida,



tomadas para além das instituições de representação direta. (CASTELLS, 2018, p. 16)

O Estado possui um papel inegável na condução de sua própria crise de legitimidade, ao buscar equilíbrio entre democracia e capital, e isso pode ser percebido quando uma das políticas econômicas aplicadas pelos Estados é a de desenvolver as forças produtivas do país, que ocorre, especialmente, pelos grandes conglomerados capitalistas, em concordância com Rocha (2013).

Esse movimento se fez mais presente durante os anos do pós segunda Guerra Mundial (1939-1945), impulsionado pela reconstrução europeia e também pela crise de 1929, pois pode-se notar que a criação de empresas públicas aplicou-se como se fosse padrão na época, alastrando-se até a América Latina também, período esse que se denominou desenvolvimentista – que no Brasil teve grande importância com os governos de Getúlio Vargas e de Juscelino Kubitschek (JK) e pelas teorias da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL).

Tais processos tinham “como marco fundamental os processos de descompartimentalização, desregulação e desintermediação financeira” (CHESNAIS, 2002; 2005 apud ROCHA 2013, p. 32), que foram impulsionados pelo fim de Bretton Woods, que definiram as “novas configurações dos acordos entre classes dominantes e a formação do arcabouço institucional próprio ao suporte do exercício da hegemonia por essas frações de classe” (ROCHA, 2013, p. 32).

No Brasil, por exemplo, os grupos econômicos trouxeram maior visibilidade ao capital financeiro brasileiro, a partir deles e para eles foram feitas muitas políticas de suporte desde a década de 1970, pois de acordo com Rocha (2013), “[...] houve a criação de um conjunto institucionalizado de mecanismos de defesa de espaços de acumulação para o capital nacional, através da ação estatal”. (ROCHA, 2013, p. 45). Incluindo-se a mecanismos como por exemplo, o acolhimento do risco cambial pelo setor público advindo do privado, “[...] os subsídios para exportação, o acirramento das barreiras comerciais internas, a subprecificação das tarifas das empresas públicas e, talvez o mais importante deles, a criação de mecanismos de proteção e geração de liquidez para o setor privado durante o período de alta inflação”. (ROCHA, 2013, p. 45)

O governo criou o Programa Nacional de Desestatização (1990) com diretrizes de que as vendas privilegiariam a receita a ser obtida, dentro do pensamento liberal de que o Estado não deveria intervir na economia, apenas em casos específicos de regulação em determinados setores, sob a crença da “mão-invisível” de Adam Smith, onde o mercado se auto regularia da melhor forma, além disso, “outra diretriz fundamental foi a decisão do governo em promover a aproximação entre setor



financeiro e produtivo, como forma de fomentar a estrutura de crédito de longo prazo, sobretudo o mercado acionário”. (ROCHA, 2013, p. 50)

A forma como o capital financeiro<sup>4</sup> brasileiro atua se assemelha àquelas aplicadas pelas grandes potências imperialistas do século passado, pois os grandes grupos “ampliaram sua participação mundial não só pela exportação, como pela ocupação de áreas de exploração estratégicas para o crescimento global destes setores” (Rocha, 2013, p. 167), com o objetivo de garantir o poder sobre os recursos naturais existentes. Há também a participação em atividades de infraestrutura e concessões públicas na região latina, profundamente imbricadas com o poder público daqueles que se relacionam, resultando muitas vezes no endividamento destes países com o Brasil, como por exemplo, em algumas linhas específicas de financiamento do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) para as empreiteiras brasileiras financiarem construções ou reformas estruturais nos demais países da América Latina e etc., como a linha “BNDES Exim-Pós Embarque”.

O papel do Estado nas relações com o capital privado fica evidente quando são analisadas as ações aplicadas dentro das políticas econômicas adotadas em cada período, pois os

[...] Estados desempenham o papel crucial de apoio aos empresários, assumindo parte de seus custos de produção, garantindo monopólios e “quase-monopólios” às expensas de outros capitalistas – ou seja, evitando a “livre” concorrência – e restringindo a capacidade dos trabalhadores de defender seus interesses através de parciais redistribuições da mais-valia. Outrossim, o Estado territorial é necessário, pois é o criador de condições normativas e infraestruturais de garantia de sucesso para os investimentos, sobretudo, dos grandes capitais. Por seus próprios investimentos o Estado participa de uma divisão de atividades que atribui aos grandes capitais pequenos riscos, assegurando assim a continuidade e reprodução da divisão desigual de riquezas, e, finalmente, o Estado assume papel mistificador, criador da ideologia da paz social e da ilusão da ascensão social. (SANTOS, 1978; WALLERSTEIN, 2002; HOBBSBAWN, 2007, apud CATAIA, 2011, p. 119)

---

<sup>4</sup> A centralização do capital ocorreu também pelos fundos mútuos e previdenciários, bem como o mercado de títulos também se avultou com os fundos de investimentos, de pensão complementar e companhias holdings (Rocha, 2013), no entanto, ainda que “o porte destes fundos seja pequeno em relação aos países do centro capitalista, alguns se consolidaram como atores regionais de grande porte, como a Previ e o BNDESPar, sendo ambos os maiores fundos de investimento na América Latina”. (Rocha, 2013, p. 70-1).





Essa crise de legitimidade política ganhou impulso com a crise financeira que iniciou nos Estados Unidos da América (EUA) em 2008, transformada em crise econômica e do emprego. Conforme Castells, a crise de 2008:

Foi, na realidade, a crise de um modelo de capitalismo, o capitalismo financeiro global, baseado na interdependência dos mercados mundiais e na utilização de tecnologias digitais para o desenvolvimento de capital virtual especulativo que impôs sua dinâmica de criação artificial de valor à capacidade produtiva da economia de bens e serviços. De fato, a espiral especulativa fez colapsar uma parte substancial do sistema financeiro e esteve prestes a gerar uma catástrofe sem precedentes. [...] À beira do precipício, os governos, com nosso dinheiro, salvaram o capitalismo. E assim, país a país, os governos foram intervindo, evidenciando a falácia da ideologia neoliberal que argumenta a nocividade da intervenção do Estado nos mercados. (CASTELLS, 2018, p. 16)

Dessa maneira, fazendo alusão a afirmativa levantada na introdução desse trabalho, entende-se que no período pós crise de 2008, foram auxiliados bancos para se recuperaram dentro do discurso neoliberal às expensas da população que lhe foram diminuídos ou retirados determinados direitos a liberdade e de bem-estar. Contudo, como extrapola o escopo desse artigo, são necessários estudos futuros a fim de demonstrar essa relação de maneira mais eficaz.

#### **4. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Este artigo buscou responder à questão sobre a simbiose existente entre capitalismo e democracia liberal, trazendo a historicidade de ambos os processos à discussão, bem como seus papéis hegemônicos na estrutura mundial, a fim de corroborar com a hipótese deste artigo, que é a de que o capital subjuga a democracia liberal de acordo com suas necessidades de reprodução. Para isso, o método de pesquisa utilizado foi a de revisão bibliográfica sobre os temas citados.

Portanto, na segunda seção foi realizada uma revisão do capitalismo histórico como modo de produção dominante, trazendo elementos que impulsionaram seu surgimento, como a acumulação primitiva, por exemplo. Além de aspectos anteriormente existentes, como o capital usuário e o capital comercial, que se avultaram no início desse sistema e estão presentes até nos períodos recentes. Buscou-se trazer também o papel dos bancos nesse início de sistema, mostrando também sua robustez com o próprio desenvolvimento do sistema bancário e o de crédito. Sem



esquecer da importância da divisão dos territórios mundiais, fato em que os países começaram a anexar várias colônias em seus territórios na busca por novos mercados e escoar sua produção, movimento análogo ao que se pode perceber no mundo corporativo, com as empresas buscando cada vez mais mercados e ainda mais distantes. O capital financeiro, nesse sentido, se mostra como uma etapa quase que superior, quando se torna mais vantajoso investir em papéis do mercado financeiro do que investir em ciclos produtivos, pois a taxa de retorno sobre o capital torna-se maior do que até o próprio crescimento econômico.

Na subseção um, tem-se um breve aporte teórico sobre as distintas vertentes políticas no que diz respeito à democracia, buscando refletir sobre a temática por meio de distintas abordagens, como a democracia elitista, a participativa e também o pluralismo. Além disso, traz luz a noção de ondas de democratização e a reversão dessas ondas de democracias, conduzindo a ideia de que a contemporaneidade se encaixa na terceira onda, a de democratização, porém não há consenso sobre se essa onda terá um fim ou não e/ou quando será. Foi introduzido também o conceito de democracia "iliberal" que ocorre quando em eleições livres e justas se associam à refutação sistemática das garantias constitucionais, que também está presente em muitos debates atuais.

Por sua vez, na subseção seguinte a discussão sobre a simbiose entre capitalismo e democracia pode ser percebida quando são contrapostas os fins da democracia liberal com o capitalismo, trazendo luz a necessidade histórica do capital se reproduzir subjugando qualquer processo que possa impedir seu crescimento, ou seja, na medida em que a democracia liberal prega, em última instância, garantir direitos básicos a todo e qualquer cidadão, e por assim dizer, esses cidadãos almejam alcançar o bem-estar e qualidade de vida – tais anseios ficam em segundo plano para o capitalismo, que é o modo de produção que rege o Estado e a economia mundial, dadas suas características próprias, fator este que acaba por conduzir a existência das crises, tanto do capital quando da democracia liberal.

A legitimidade democrática nasce com as eleições periódicas, contudo o descontentamento dos cidadãos para seus representantes políticos eleitos indica cada vez mais uma ruptura dessa relação existente entre governantes e governados, que coloca o modelo político de representação em xeque, trazendo à tona a crise da democracia liberal.

Na contemporaneidade o capital no Brasil, por exemplo, se apresenta mais fortemente pelos grandes grupos econômicos que, se caracterizam pelo grau de diversificação de suas atividades e setores de atuação, bem como pelo enorme montante de capital que envolvem suas empresas e também por fusões e combinações que cada vez mais concentram e centralizam o capital brasileiro. Contudo, esse é um



movimento que pode ser percebido a nível mundial. Dessa maneira, interesses entre cidadãos e capital são, comumente, incompatíveis, levando assim o próprio capitalismo a sua crise.

Dentro desse contexto, o Estado se torna uma espécie de garantia de reprodução do sistema capitalista de produção, dão suporte aos capitalistas, ao grande capital financeiro às expensas da população proletária demonstrando que a ascensão social, bem-estar e desenvolvimento humano parece estar mais próximo de uma utopia do que uma realidade palpável – não esquecendo que de acordo com o desenvolvimento histórico do capitalismo, este subjuga a democracia de acordo com suas necessidades, não havendo possibilidades para que não existam crises, tanto econômicas quanto da democracia liberal contemporânea – levando aos cidadãos a não reconhecerem mais essa representação política.

Portanto, os Estados e o capital financeiro tornaram-se intimamente ligados, o Estado torna os riscos das grandes empresas muito menores, seja assumindo custos, garantindo monopólios, taxando importações, enfim, aplicam medidas que facilitam o crescimento e o desenvolvimento das grandes corporações.

De certa maneira, o Estado perde a autonomia de suas decisões, pois, como é um dos grandes apoiadores do capital financeiro, em última instância, do capitalismo, tanto do nacional quanto do estrangeiro no país, as deliberações realizadas, muitas vezes, são pautadas conforme as necessidades dos grandes grupos econômicos, que dificilmente beneficiam o restante da população, tornando o Estado uma das bases para a reprodução do sistema capitalista e também para a crise de democracia liberal.

Seguindo por esse caminho, dificilmente se conseguirá chegar a níveis de desenvolvimento humano e sociais que são tão almejados pela maioria da população, pois dentro dos marcos do capitalismo o objetivo que é o de alcançar mais-valia e se reproduzir cada vez mais parece não ter espaço para o “bem-estar” da população, que acaba se tornando um horizonte utópico.

## Referências

ALMEIDA, J. M. **A ilusão do neodesenvolvimentismo**. Brasil de Fato. 2 de mar. 2005. SP.

BUKHARIN, Nikolai Ivanovitch. **A economia mundial e o imperialismo**. São Paulo: Abril Cultural, 1984.172 p.



CASTELLS, Manuel. **Ruptura: A crise da democracia liberal**. Rio de Janeiro: Zahar, 2018. 150 p.

CATAIA, Marcio Antonio. **Território político: fundamento e fundação do Estado**. Sociedade & Natureza, Uberlândia, 23 (1): 115-125, abr. 2011.

DOWNS, Anthony. **Uma teoria econômica da democracia**. São Paulo: EDUSP, 1999.

HILFERDING, Rudolf. **O capital financeiro**. 3ª ed. São Paulo: Nova Cultural, 1985. 341 p.

HUNTINGTON, Samuel. **A terceira onda: a democratização no final do século XX**. São Paulo: Ática, 1994.

LÊNIN, Vladimir Ilich. **O Imperialismo, etapa superior do capitalismo**. Campinas: Navegando Publicações, 2011. Disponível em: [www.eventohistedbr.com.br/editora/wp-content/uploads/2011/07/lenin\\_imperialismo\\_navegando\\_ebook.pdf](http://www.eventohistedbr.com.br/editora/wp-content/uploads/2011/07/lenin_imperialismo_navegando_ebook.pdf). Acesso em: 15 abr. 2015.

MARX, Karl. **O capital, crítica da economia política**, Volume 1, Tomo 1. São Paulo: Nova Cultural Ltda, 1996. Disponível em: [www.histedbr.fe.unicamp.br/acer\\_fontes/acer\\_marx/ocapital-1.pdf](http://www.histedbr.fe.unicamp.br/acer_fontes/acer_marx/ocapital-1.pdf). Acesso em: 25 nov. 2019.

MARX, Karl. **O capital, crítica da economia política**, Volume 1, Tomo 2. São Paulo: Nova Cultural Ltda, 1996. Disponível em: [www.histedbr.fe.unicamp.br/acer\\_fontes/acer\\_marx/ocapital-2.pdf](http://www.histedbr.fe.unicamp.br/acer_fontes/acer_marx/ocapital-2.pdf). Acesso em: 25 nov. 2019.

MARX, Karl. **O Capital**, Volume 3, Tomo 1. São Paulo: Abril Cultural, 1984.

MARX, Karl. **O Capital**, Volume 3, Tomo 2. São Paulo: Abril Cultural, 1984.

OLIVEIRA, Heloísa Maria José de. **A democracia em suas versões elitista e participativa e o modelo da autonomia democrática**. Katálysis, v. 06, n. 01,



jan./jun. 2003, Florianópolis-SC, 21-27. Disponível em:  
<https://periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis/article/view/7176/6617>. Acesso em 03 dez. 2019.

ROCHA, Marco Antonio Martins. **Grupos Econômicos e Capital Financeiro: Uma História Recente do Grande Capital Brasileiro**. Universidade Estadual de Campinas - Instituto de Economia – Tese de Doutorado em Economia – 2013. Disponível em: [www3.eco.unicamp.br/neit/images/Downloads/Marco\\_Rocha\\_TESE\\_Grupos\\_Economicos\\_e\\_Capital\\_Financeiro\\_2013.pdf](http://www3.eco.unicamp.br/neit/images/Downloads/Marco_Rocha_TESE_Grupos_Economicos_e_Capital_Financeiro_2013.pdf). Acesso em: 27 nov. 2019.

SMITH, Peter H. ZIEGLER, Melissa R. **Democracias liberal e iliberal na América Latina**. Opinião Pública, vol. 15 no. 2. Campinas, Nov. 2009. ISSN 0104-6276. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-62762009000200004](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-62762009000200004). Acesso em 03 dez. 2019.



## **ORIENTAÇÃO AOS COLABORADORES E NORMAS PARA PUBLICAÇÃO**

A *Revista Orbis Latina* está aberta a colaborações de pesquisadores de qualquer parte do planeta. Os artigos, resenhas e demais contribuições devem girar em torno de temáticas que envolvam racionalidades, desenvolvimento, fronteiras ou temas de políticas públicas e planejamento urbano e regional. Trata-se de uma revista *online*, formatada em pdf, publicada exclusivamente em ambiente virtual (internet) de acesso irrestrito. Os artigos, resenhas e demais contribuições publicadas implicam na transferência de direitos do(s) autor(es) para a revista. É de extrema importância salientar que não são pagos direitos autorais pelos textos publicados.

Os artigos, resenhas e demais contribuições enviadas para publicação na *Revista Orbis Latina* são apreciados por pareceristas pelo sistema *blind review*.

A *Revista Orbis Latina* receberá textos que contenham as seguintes características:

- i) **Artigos Científicos** – Os textos devem conter no mínimo 5 e no máximo 30 laudas em formato *Word* ou equivalente. Os artigos devem obrigatoriamente apresentar título, resumo (300 palavras no máximo) e palavras-chave (mínimo três e máximo de sete) em, pelo menos, dois idiomas, introdução, conclusão e referências. Na folha de rosto deverá aparecer o título e o(s) nome(s) do(s) autor(es), com respectiva identificação em nota de rodapé (titulação, instituição de origem, titulação e correio eletrônico. A formatação do artigo deve ser em tamanho A4, margens 2,5 cm, fonte arial 12 ou times new roman 13 e espaçamento simples. Artigos de iniciação científica devem ter, no máximo, 10 laudas.
- ii) **Resenhas** – As resenhas devem conter no mínimo 3 e no máximo 25 laudas em formato *word* ou equivalente. Na folha de rosto deverá aparecer os dados do livro e o nome do autor da resenha, com respectiva identificação em nota de rodapé (titulação, instituição de origem, titulação e correio eletrônico. A formatação deve ser em tamanho A4, margens 2,5 cm, fonte arial 12 ou times new roman 13 e espaçamento simples.
- iii) **Demais Contribuições** – As contribuições de caráter cultural devem conter no máximo 10 laudas em formato *word* ou equivalente. Na folha de rosto deverá aparecer o título e os dados do autor, com respectiva identificação em nota de rodapé (titulação, instituição de origem, titulação e correio eletrônico. A formatação deve ser em tamanho A4, margens 2,5 cm, fonte arial 12 ou times new roman 13 e espaçamento simples.

Os autores de artigos, resenhas e demais contribuições devem encaminhar suas colaborações, sem identificação, através do *website da revista* - <https://revistas.unila.edu.br/index.php/orbis>.