

O mal-estar no Chile: presença e herança da Constituição de 1980

The unease in Chile: presence and legacy of the 1980 Constitution

El malestar en Chile: presencia y legado de la Constitución de 1980

Pedro Demenech¹

Resumo: Este trabalho propõe uma análise da Constituição Política da República do Chile de 1980 à luz do presente, especialmente após o rechaço da nova Constituição de 2022. Após os protestos de 18 de outubro de 2019 e a convocação da Assembleia Constituinte, surge uma questão sobre a influência da presença e herança autoritárias no Chile. A vigência da ideologia neoliberal, após o golpe de Estado em 1973, contribuiu para a construção da democracia protegida de Pinochet e do Estado subsidiário imaginado pelos *Chicago Boys*, permitindo a remodelação da sociedade chilena por meio de conceitos como os de individualismo e liberdade econômica. Assim, este ensaio apresenta o paradoxo em relação ao Chile ser uma sociedade democrática que recorre a soluções autoritárias para lidar com a resolução dos conflitos sociais.

Palavras-chave: Chile. Neoliberalismo. Ditadura. Constituição.

Abstract: This work proposes an analysis of the Political Constitution of the Republic of Chile of 1980 in the light of the current events, especially after the rejection of the new Constitution of 2022. After the protests of October 18, 2019, and the convening of the Constituent Assembly, the issue of the influence of authoritarian presence and heritage in Chile has emerged. The validity of neoliberal ideology, after the coup d'état in 1973, contributed to developing Pinochet's protected democracy and the subsidiary state idealized by the Chicago Boys, allowing the remodeling of Chilean society through concepts such as individualism and economic freedom. Thus, this essay presents the paradox of Chile being a democratic society that resorts to authoritarian solutions to deal with the resolution of social conflicts.

Key words: Chile. Neoliberalism. Dictatorship. Constitution.

Resumen: Este trabajo propone un análisis de la Constitución Política de la República de Chile de 1980 a la luz del presente, especialmente luego del rechazo a la nueva Constitución de 2022. Luego de las protestas del 18 de octubre de 2019 y la convocatoria de la Constituyente Asamblea, la pregunta por la influencia de la presencia y herencia autoritaria en Chile. La vigencia de la ideología neoliberal, luego del golpe de Estado de 1973, contribuyó a la construcción de la democracia protegida de Pinochet y el estado subsidiario imaginado por los Chicago Boys, permitiendo la remodelación de la sociedad chilena a través de conceptos como el individualismo y la libertad económica. Así, este ensayo presenta la paradoja de que Chile sea una sociedad democrática que recurre a soluciones autoritarias para enfrentar la resolución de los conflictos sociales.

Palabras clave: Chile. Neoliberalismo. Dictadura. Constitución.

Introdução

Este artigo começou a ser escrito logo após o dia 4 de setembro de 2022, quando cerca de 15 milhões de chilenos foram às urnas definir se aprovavam ou não a nova Constituição. Desde a transição democrática, em 1990, há cerca de 32 anos, esta foi uma das mais importantes expressões eleitorais.

No plebiscito, o rechaço à Constituição ganhou por 62% dos votos – contra 32% pela aprovação. Dos 346 municípios que existem no Chile, em apenas 8 os eleitores votaram pela aprovação da Carta. Este resultado poderia ser interpretado como uma derrota. Mas, mais do que isto, também pode ser entendido como sintoma do mal-estar que acomete a sociedade e a política no Chile.

Com 388 artigos e 55 disposições transitórias, o texto constitucional rechaçado, inegavelmente progressista, incorpora questões contemporâneas (tal como a da plurinacionalidade, a da interculturalidade, a da ecologia e a da paridade de gênero) e amplia os direitos sociais e a cidadania, redefinindo o papel do Estado chileno em áreas como a educação, a saúde e a previdência – setores, em grande medida, controlados pela iniciativa privada. Além disto, prevê a reestruturação do sistema representativo chileno, extinguindo e substituindo o Senado pela Câmara das Regiões, entidade responsável por legislar a respeito dos assuntos regionais (CHILE, 2022).

Todavia, a simples menção dessas questões passou a ser interpretada pela população chilena como uma ameaça ao modelo e ao estilo de sociedade no Chile, estilo este fortemente amparado por uma retórica de medo. Até porque, mesmo que a população reconheça os

problemas que acometem o país, a nova Constituição, em vez de representar a maioria, passou a ser entendida como um texto que respalda setores específicos da sociedade (ENTIN, 2022).

Ademais, o projeto da nova Constituição trouxe consigo uma dupla questão sobre os chilenos. De um lado, a aprovação, com um horizonte histórico, traria a chance de pôr fim à ditadura de Pinochet, que legou ao país a Constituição ainda em vigência. Do outro lado, o rechaço, em que a unidade do Chile e de sua economia, tal como existem, estariam ameaçadas pela substituição de um Estado social e democrático de direito (plurinacional, intercultural, regional e ecológico).

Contudo, a ideia de pôr um fim ao legado de Pinochet foi sobreposta pela ideia de que seria necessário preservar a identidade chilena supostamente ameaçada. Não é à toa que essas questões do presente remetem a um passado que evoca, e muito, um período situado entre a eleição de Salvador Allende (1970) e o golpe de Estado dado por Pinochet e os militares (1973).

A eleição de Gabriel Boric, em dezembro 2021, e a possibilidade de o plebiscito, em setembro de 2022, respaldar a nova Constituição, trouxeram à tona memórias como a da violência, a da polarização política e a do desrespeito pela democracia. Desse modo, a primeira hipótese seria a de que o Chile procura ser uma democracia, mas que não hesita em promover mudanças em sua sociedade por meio do autoritarismo. No presente, tal questão, ao sair da latência, revela os elos mal resolvidos do passado e que assombram a sociedade chilena.

Diante disso, entre esses lapsos, aparece ainda outra hipótese. Talvez mais ousada e polêmica, essa segunda hipótese, em consonância com a primeira, está balizada pela história contemporânea do Chile e, mais precisamente, pelas experiências de transformação de sua sociedade, entre os anos 1970 e 1980, levadas adiante pelos governos da Unidade Popular e de Pinochet com a Junta Militar.

Embora se diferenciassem tanto na forma como no conteúdo, esses governos aspiraram transformar o Chile – o da União Popular pela via revolucionária e o de Pinochet pelo autoritarismo. Repito e enfatizo, contrastantes entre si, esses dois projetos políticos apenas encontram semelhança em um único ponto: o da aspiração de planificar e refundar a sociedade a partir de uma abstração desconectada da realidade sociocultural.

Góngora (1981), analisando os modelos de Estado no Chile, nomeou essas duas experiências (a da União Popular e a do pinochetismo) de “planificações globais”. Além da intenção de transformar a sociedade, havia uma necessidade de redefinir bases da história do país, impondo novos tipos de vivência nos campos da cultura, da política e do social. Os

sentidos que essas áreas adquiriram ao longo do tempo são esvaziados e a estrutura social, em vez de ser construída a partir de acordos, passa a ser imposta.

Assim, entre a eleição de Allende e o golpe, o Chile se tornou simultaneamente modelo político e objeto de estudo. Além do mais, como escreveu Hobsbawm (2017) à época, esses eventos, além do sentido trágico para a história chilena, evidenciaram como as elites desrespeitam a legalidade e o constitucionalismo quando tais forças não mais as servem.

De acordo com Casals (2014, p. 341-346), esse desrespeito findou o “Estado de Compromisso” amparado pela Constituição de 1925. Com isso, entre 1925 e 1973, as ideias de cidadania e democracia construídas e amparadas pelo Estado – agente do desenvolvimento social – foram tensionadas e postas em suspenso para que a ditadura construísse uma nova ordem. O regime transferiu para si a soberania, criticando a estrutura institucional do Estado liberal e redefinindo seu papel na organização social. Portanto, no Chile, em 11 de setembro de 1973, por meio de um golpe de Estado, iniciou-se a ditadura liderada por Augusto Pinochet que, por meio da ruptura institucional, impôs ao país uma ordem econômica, política e social avessa ao ideário democrático.

O’Donell (1972), responsável por elaborar uma das primeiras caracterizações sobre esse tipo de regime na América Latina, cunhou o conceito de estado burocrático-autoritário para lidar com o novo tipo de autoritarismo que surgia no continente. A função desses estados seria a de modernizar a América Latina para dar conta dos processos de acumulação e desenvolvimento capitalistas da época. Por meio do uso da violência, foram criados mecanismos para barrar o avanço das reformas e dos movimentos sociais e a manutenção das relações de dependência e subordinação em relação ao capital internacional.

Numa espécie de aliança entre o alto escalão militar, grandes empresários e tecnocratas da burocracia estatal, a fim de garantir seus interesses, criou-se um estado avesso às forças populares. A modernização, desse modo, em vez de estar associada ao fortalecimento dos valores democráticos, serviria para barrar os avanços sociais. Sindicatos e partidos de esquerda foram perseguidos e os meios de comunicação e as liberdades democráticas cerceadas.

Desse modo, tentando contornar a crise do período, o Estado freou a luta de classes, desvalorizou os salários e procurou controlar a economia. Porém, todas essas transformações foram medidas autoritárias. Mesmo assim, após a redemocratização, as sequelas dessas transformações permanecem influenciando a reconfiguração da sociedade chilena. Portanto, ao longo deste trabalho, vale a pena perquirir as relações do presente com o passado.

Uma história do neoliberalismo e da nova Constituição

No Chile, por cerca de dezessete anos, até 11 de março de 1990, a ditadura cometeu toda sorte de violações dos direitos humanos, perseguiu a oposição política e esvaziou ao máximo os direitos sociopolíticos de sua população. Ao longo desse período, o regime constituído por Pinochet foi deixando um legado de assassinatos, desaparecimentos, exílios, prisões ilegais e torturas.

Contudo, além desse legado negativo, a principal marca da era de Pinochet foi a sistemática desregulamentação da economia e a privatização de setores cruciais para manter a coesão e o desenvolvimento social. Amparado pela ideologia neoliberal, o governo não apenas modificou a economia e a política, mas aprofundou transformações no tecido social e na cultura que fizeram do Chile, talvez, um dos primeiros laboratórios em que a ideologia neoliberal seria aplicada em larga escala.

Dito isso, de acordo com a descrição de Klein (2008), seria como se o neoliberalismo fizesse nascer, por meio de uma doutrina do choque, uma nova sociedade. Por causa do golpe de Estado e da hiperinflação, o país assistiu atônito a uma revolução provocada pelos economistas da chamada Escola de Chicago – uma das principais correntes propagadoras da ideologia neoliberal –, que, sob a direção de Milton Friedman, um dos conselheiros de Pinochet, trabalhou para o governo.

Friedman e seus asseclas (ou *Chicago boys*, como eram conhecidos), por sua vez, apregoavam a necessidade de uma reforma brusca e rápida. Isso porque, com a intenção de provocar um choque, seria possível impor a toda uma sociedade, já bastante traumatizada pela violência, os elementos psíquicos responsáveis que fixariam as estratégias de apropriação capitalista. Como consequência dessas políticas, a defesa dessas estratégias de livre mercado, em vez de criar uma economia mais harmoniosa e igualitária, serviu para concentrar a riqueza, marginalizar, ainda mais, a classe trabalhadora e estratificar a sociedade.

Tudo isso ajudou no fortalecimento do regime autoritário. Não à toa, desde 1980, com a promulgação da Constituição escrita sob o regime de Pinochet, a ideia de cidadania no Chile passou a ser avalizada por ideias como as de Estado subsidiário e democracia protegida. Com isso, o governo chileno transferia suas obrigações sociais para a iniciativa privada, optando por uma atuação baseada em políticas de gastos focalizadas (FARÍAS CARRIÓN; MORENO FIGUERAS, 2015) como, por exemplo, no campo da educação.

Em vigência até o presente momento, a Constituição de 1980 influencia no desenho de uma sociedade marcada, particularmente, pela ausência de políticas estatais feitas para

coordená-la. Mesmo com o fim da ditadura no Chile, optou-se pela manutenção desse modelo. Conseqüentemente, entre o final dos anos 1990 e o início dos anos 2000, o sistema político, mesmo quando liderado pela esquerda, atado às premissas neoliberais, continuou se afastando da sociedade. Assim, ao longo das duas últimas décadas do século XXI, houve um aumento das mobilizações sociais e coletivas no país, especialmente nas manifestações conduzidas pelos secundaristas e universitários.

Contudo, em 18 de outubro de 2019, desde o processo de transição para a democracia, os protestos sociais tomaram outra proporção. De forma rápida e inesperada, as manifestações do 18-O impactaram as estruturas social, econômica, política e cultural do país. Com isso, houve um afastamento em relação aos meios tradicionais da política. Partidos, militância e eleições passaram a se associar ao domínio econômico do capital financeiro (ZARZURI *et al.*, 2021).

Ainda que tenha as suas peculiaridades, o que ocorreu no Chile desde então não seria uma exceção, mas parte de uma série maior de protestos que têm ocorrido ao longo do século XXI. Esses movimentos, por sua vez, estão conectados com as lutas que ganharam força a partir da crise financeira de 2008 e em 2010, com a Primavera Árabe. Salientando que essas experiências locais e nacionais têm peculiaridades, todavia, é evidente o caráter global desses protestos e a maneira com a qual o que parece estar em jogo é a indignação.

Em uma caracterização recente desses movimentos, Pleyers (2018) – particularmente no período que abrange a década de 2010 – salienta os aspectos de horizontalidade e de espontaneidade, características impulsionadas pelo uso de ferramentas digitais e das redes sociais usadas pelos sujeitos das manifestações. Por sua vez, esses sujeitos entram em uma espécie de espaço dialógico, pois à medida em que provocam transformações são também transformados.

Outro ponto é que embora esses movimentos sociais tenham relações bastante evidentes com o passado de lutas na América Latina, há neles um componente de novidade. Formado sobretudo por jovens, quase sem nenhuma conexão com organizações políticas e sociais, a principal força desses movimentos parece ser a indignação. Indignação esta que, como mostrou Bringel (2021), surge especialmente da falta de perspectivas e de futuros. Todavia, o transcurso desses protestos movimentou esperanças, opera transformações e cria novos horizontes.

Foi em um cenário como esse, marcado pelo acirramento dos protestos e da repressão estatal na tentativa de contê-los, que em 15 de novembro de 2019 o governo e os principais partidos políticos do Congresso firmaram um acordo para a formulação de uma nova

constituição (HINER; LÓPEZ; BADILLA, 2021). Já entre os anos de 2020 e 2021, durante o processo de formação da Assembleia Constituinte e dos debates sobre o novo texto constitucional, e no período em que Gabriel Boric foi eleito presidente, o Chile experimentou um momento de reflexão sobre sua sociedade, suas instituições e seu futuro coletivo.

Entretanto, em 4 de setembro de 2022, por meio de um plebiscito que deveria decidir entre a aprovação ou o rechaço da nova Constituição, as expectativas abertas pelos *estallidos* do 18-O encontram um limite. Cerca de 62% dos chilenos optaram pelo não e assim mantiveram o modelo neoliberal. Essa decisão, todavia, não significa que a decisão final seja pela manutenção da Constituição de 1980.

Dito isso, o que chama a atenção é o paradoxo de uma sociedade que deseja a mudança e se pensa democrática, mas que não hesita em recorrer aos dispositivos autoritários para produzi-las. Sendo assim, com a intenção de perquirir tal paradoxo, o propósito chegamos ao outro propósito deste ensaio: o de interpretar o porquê do rechaço ao novo texto constitucional, após dois anos de protestos e elaborações.

Antecedentes da Constituição de 1980: a democracia protegida

No ano de 2022, uma das principais questões que saltam aos olhos a respeito do Chile é a da herança deixada pelo regime de Augusto Pinochet. Durante os dezessete anos em que Pinochet governou o país, foi sendo formada uma identidade autoritária com consequências para o modo como a sociedade, a economia e a política são organizadas.

Para usar a expressão do estudo de Fraenkel (2022), formou-se um Estado dual que para manter sua legitimidade apelaria tanto para a irracionalidade da violência – como as torturas – quanto para a racionalidade econômica – de matriz neoliberal. No Chile, o enfretamento dessa dualidade não acabou durante o processo de transição para a democracia, e seu enfretamento foi sendo postergado.

Afinal, a Carta Magna vigente ainda é aquela redigida pela ditadura. Essa peculiaridade ao invés vez de atenuar os traumas da ditadura, acentuou-os. O Estado, portanto, ao optar pela manutenção das dualidades, deixou as brechas e fissuras sociais ampliarem seus espaços. Para entender parte desse processo, ainda que de forma muito breve, é interessante narrar o percurso que levou à promulgação da atual Constituição.

Em 1973, após o golpe que derrubou Allende, uma Junta de Governo foi constituída pelos comandantes em chefe das Forças Armadas chilenas. A simples menção a essa Junta demonstra que Pinochet, embora concentrasse grandes poderes, não governou sozinho. Ainda

sobre a Junta, outro ponto foi o seu papel de Poder Legislativo e a preocupação em atuar de acordo com a lei, porque seria necessário restaurar a legalidade supostamente quebrada durante o regime anterior, governado pela coalização de esquerda da Unidade Popular. Já em 1976, a Junta decidiu pela promulgação das Atas Constitucionais. Assim, iniciou-se uma série de debates sobre as instituições e a ditadura que culminariam com a promulgação da Constituição de 1980, redigida pela Comissão Ortúzar sob a liderança de Jaime Guzmán (BARROS, 2005).

Mesmo com as reformas que vêm ocorrendo desde 1989, a Constituição em vigência no Chile manteve presentes as estruturas do passado. Portanto, a maneira como a sociedade é pensada ainda representa, e muito, a ideologia do regime ditatorial. Ao longo do tempo, isso tem contrastado com os atuais desafios que o Chile enfrenta e com as posições mais progressistas que atravessam a atual sociedade. Desse modo, é como se a arquitetura social do Chile impedisse o país de esboçar seu futuro, pois teria sido feita com intenção de se projetar sempre no passado.

Assim, para compreender o que está em jogo na última afirmação feita acima e poder discutir com esmero aspectos da Constituição de 1980, vale a pena voltarmos ao ano de 1977, quando, na tarde de 9 de julho, Pinochet proferiu o discurso de Cerro Chacarillas – um dos mais importantes atos políticos do regime (ALVARADO LEYTON, 2018). Naquela ocasião, o que estava em jogo era a necessidade de legitimar a institucionalidade da ditadura e a de traçar os horizontes para o futuro, pois o regime já durava cerca de quatro anos e não havia previsão para seu fim.

De acordo com Huneus (2001), com a intenção de conseguir o apoio da juventude, a partir daquela ocasião, o regime procurou delinear um conjunto de princípios orgânicos sobre o papel que teria no destino nacional. Os jovens, para quem o discurso foi projetado, depositários do futuro chileno, por força da ocasião, deveriam receber os valores nacionalistas transmitidos a eles.

Na ocasião do Dia da Juventude, durante o discurso, Pinochet criticou o governo de Allende, que pusera o país sob a ameaça do comunismo; defendeu a legitimidade e os sucessos do seu governo, negando as violações dos direitos humanos e exaltando as políticas econômicas neoliberais; por fim, mas não menos importante, pôs em evidência a necessidade de construir uma nova ordem institucional que pudesse resguardar o futuro chileno.

Nesse sentido, era imprescindível encontrar o respaldo jurídico para, nas palavras de Pinochet, dar forma “*a una nueva democracia que sea autoritaria, protegida, integradora, tecnificada y de auténtica participación social*” (PINOCHET, 1977). Respalhada por esses

valores, a “nova democracia” de Pinochet deveria resultar de um processo lento e gradual, para evitar tanto a estagnação (que poderia causar rupturas) como a precipitação (que poderia reavivar a experiência de Allende) do regime.

Pinochet, ao pensar esse processo, dividiu-o em três etapas: recuperação, transição e normalidade ou consolidação. Em cada uma, haveria diferença entre os papéis desempenhado pelas Forças Armadas e pelos civis na ordem institucional. Na recuperação, o poder político foi assumido integralmente pelas Forças Armadas. Na transição, esse poder seria dividido entre militares e civis. Já durante a normalidade ou consolidação, os civis assumiriam integralmente o poder, e o papel das Forças Armadas seria aquele reservado pela Constituição.

A culminação desse processo, de acordo com Pinochet, deveria terminar antes de 31 de dezembro de 1980 (PINOCHET, 1977). Assim, para os períodos de transição e de consolidação, foi elencada uma série de passos para a conclusão dessas etapas. Diante disso, concluído o processo, chama a atenção que o poder presidencial continuaria com Pinochet e a Junta, além de que o reestabelecimento do Poder Legislativo, ainda ligado ao governo, durante o primeiro mandato, não resultasse de eleição diretas.

Ainda segundo Pinochet, isso só mudaria posteriormente, quando a Câmara, já eleita pelo povo, teria o poder de escolher o Presidente da República. Por fim, exaltando os jovens, dizia que:

Al bosquejar este plan general ante el país, el Gobierno cree cumplir con su misión de esclarecer las líneas básicas sobre las cuales anhela desarrollar nuestra evolución institucional próxima, durante la cual también será necesario intensificar la elaboración y consagración jurídica de las nuevas formas de participación social, tanto de carácter gremial o laboral, como estudiantil, profesional, vecinal y de las demás expresiones ciudadanas en general (PINOCHET, 1977).

Com esse discurso, Pinochet e o governo inauguram uma nova etapa da ditadura. De um lado, fora construído um plano de longo prazo que abriria o horizonte do jogo político, ainda que a experiência permanecesse em grande medida controlada pelas autoridades. Do outro, ficou plasmada a vigência do modelo neoliberal, bem como que uma nova ordem não poderia estar afastada deste ideário.

Em seu discurso, ao delimitar as condições para a reconstrução de uma democracia que deveria ser autoritária e protegida, Pinochet evidenciou uma ambiguidade que estava latente: a de que as constituições, embora sejam peças importantes para reger a democracia e limitar o poder dos governos, também auxiliam na manutenção de regimes autoritários.

Ainda em 1973, logo após o golpe, a Junta Militar que governava o país instituiu a Comissão de Estudos da Nova Constituição Política da República do Chile, liderada por Enrique Ortúzar, mais conhecida como Comissão Ortúzar, para esboçar o anteprojeto da Constituição de 1980. Seu principal objetivo era criar um texto –substitutivo da Constituição de 1925 – que conferisse legalidade ao regime de exceção que governava por decretos.

A Comissão funcionou até 1978, quando foi entregue ao governo um primeiro documento com 123 disposições permanentes e 11 transitórias. Após as revisões, o projeto final ficou com 120 artigos e 29 disposições transitórias. Assim, sete anos após o golpe, em 11 de setembro de 1980, a Junta Militar convocou um plebiscito para legitimar a aprovação do texto definitivo.

Realizado em uma atmosfera de liberdade restrita, o sim pela aprovação da Constituição ganhou com cerca de 4 milhões de votos, num total de 65,71% dos votos válidos. O texto foi promulgado por Pinochet em 21 de outubro de 1980, entrando em vigência em 11 de março de 1981.

Estruturada em 14 capítulos, a Constituição ficou dividida da seguinte forma: Capítulo I: *Bases de la Institucionalidad*; Capítulo II: *Nacionalidad y Ciudadanía*; Capítulo III: *Derechos y Deberes Constitucionales*; Capítulo IV: *Gobierno*; Capítulo V: *Congreso Nacional*; Capítulo VI: *Poder Judicial*; Capítulo VII: *Tribunal Constitucional*; Capítulo VIII: *Justicia Electoral*; Capítulo IX: *Contraloría General de la República*; Capítulo X: *Fuerzas Armadas, de Orden y Seguridad Pública*; Capítulo XI: *Consejo de Seguridad Nacional*; Capítulo XII: *Banco Central*; Capítulo XIII: *Gobierno y Administración Interior del Estado* e Capítulo XIV: *Reforma de la Constitución*.

Desse modo, promulgada a atual Constituição, o regime de Pinochet (1977) ganhou força e pôde implementar aquelas ideias, apresentadas durante seu discurso de Cerro Chacarillas, que iriam plasmar o que ele chamou de democracia “autoritária”, resguardada pelas instituições do regime. “Protegida”, isso é, sem a participação popular e dos partidos de esquerda, “integradora”, capaz de unir a “grande família chilena”, que estaria na iminência de ser dissolvida pela “luta de classes” e “tecnificada”, baseada no progresso científico e capaz de se proteger de incursões ideológicas.

Em decorrência disso, Pinochet tinha a compreensão de que “*sólo es verdaderamente libre una sociedad que, fundada en el principio de subsidiariedad, consagra y respeta una real autonomía de las agrupaciones intermedias entre el hombre y el Estado, para perseguir sus fines propios y específicos*” (PINOCHET, 1977). Princípios como os de subsidiariedade e de grupos intermediários –discutidos na próxima seção – passaram a alicerçar um topo de

sociedade em que o Estado e suas instituições substituem seu papel histórico para enfatizar as capacidades individuais.

Desse modo, foi colocado em prática o princípio de governança que almejava construir um corpo social *“dotado de vitalidad creadora, como asimismo de una libertad económica que, dentro de las reglas que fija la autoridad estatal para velar por el bien común, [e que impedisse] la asfixia de las personas por la férula de un Estado omnipotente”* (PINOCHET, 1977).

Ao longo dos anos, vai sendo formalizado o papel de um Estado ausente. Em suma, para legitimar uma suposta liberdade individual e econômica, o governo de Pinochet e da Junta Militar forjam uma democracia que respalda o poder, mas que exclui povo. Isso vai ficar evidente logo no primeiro capítulo da Constituição de 1980, analisado na próxima seção, que definiria as bases da institucionalidade do regime.

A Constituição de 1980: os corpos intermediários e o Estado subsidiário

Na última seção, após apresentar alguns princípios e a história da Constituição de 1980, começou-se a interpretar o desenho da institucionalidade que estrutura a sociedade chilena. Tendo isto em vista, é importante salientar que todo esse aparato criou um tecido social esgarçado pelo individualismo e pela ausência de Estado.

Desse modo, abriram-se espaços para a atuação de grupos intermediários assumirem funções que historicamente seriam de responsabilidade estatal, como, por exemplo, a mediação de conflitos, a educação e o bem-estar. Com isso, os direitos sociais passam a ser compreendidos mais como bens de consumo e privilégios que como elementos que fundamentam a ideia de cidadania. A seguir, vejamos como isso ganha a forma constitucional.

No Capítulo I da Constituição, “Bases da Institucionalidade”, já no artigo 1º, incisos 1 e 2, ficou definido que os homens nascem livres e iguais em dignidade e direito, e que a família é o núcleo fundamental da sociedade. Apenas para salientar, esses dois princípios remetem a um primeiro momento em que, durante os séculos XVIII e XIX, desenvolveram-se as bases do ideário liberal e a ideia de Estado Liberal Clássico, na qual a sociedade civil procurou limitar, por meio de constituições escritas, o poder do Estado.

Mais especificamente, de acordo com Domingues (2021), o liberalismo teria surgido no final do século XVII, com ideias e intelectuais (europeus) que, aos poucos, foram impondo a forma como as sociedades são configuradas e organizadas. Com isso, o liberalismo, na competição com outras correntes, foi capaz de impor novas direções e sentidos a conceitos

previamente existentes. Um exemplo disso foi a renovação do republicanismo que surgiu a partir da retomada de ideias como as de liberdade e cidadania. Isso, aliás, fez com que o liberalismo, entre o final do século XIX e o decorrer do século XX, passasse por um momento de expansão e consolidação. Todavia, ao longo desse processo, a relação entre liberalismo e democracia foi truncada.

Um exemplo dessa relação foi estabelecido pela Constituição chilena de 1980. Embora de origem liberal, a Constituição, em vez de associada à força do direito e à soberania popular, cria mecanismos para a exclusão dos cidadãos, o cerramento o sistema político e o que o Estado desempenhe um papel oligárquico. Assim, no Chile, o horizonte constitucional não impulsiona a democracia, mas impede sua realização. O arcabouço institucional que ela produz, em vez de limitar o poder político do Estado e de assentar o moderno conceito de democracia, baseia-se na ausência do Estado e de cidadania.

Desse modo, ainda em 1980, a Constituição deu um verniz de legalidade ao regime autoritário de Pinochet. Barros (2015), ao discutir a ambiguidade presente nesse caso, salienta que na democracia, a partir de acordos e regras comuns a todos, o conflito e a divisão entre diferentes partes da sociedade são fundamentais para o funcionamento do sistema. Entretanto, da mesma forma que as constituições delimitam o que pode o poder político e dão condições para a existência das democracias, também permitem a existência de regimes autoritários.

É isso que constituiu, como discutido na seção anterior, a democracia autoritária e protegida que Pinochet, ainda em 1977, descreveu em seu discurso de Cerro Chacarillas. Assim, na Constituição, ainda no artigo 1º, inciso 3, estabeleceu-se que: “*El Estado reconoce y ampara a los grupos intermedios a través de los cuales se organiza y estructura la sociedad y les garantiza la adecuada autonomía para cumplir sus propios fines específicos*” (CHILE, 1980).

Embora não haja menção direta na Constituição de 1980, o que ficou definido nesse trecho foi a formalização do modelo de Estado subsidiário, modelo este que, aliás, já havia sido mencionado por Pinochet no discurso de Cerro Chacarillas. Basicamente, o que está em jogo no trecho acima é a ideia de que o Estado jamais deveria interferir nas atividades e funções que poderiam ser desenvolvidas por indivíduos ou grupos intermediários.

Desse modo, sua função primeira, no interior da sociedade, seria a garantia da liberdade e da autonomia individuais por meio da ausência e da não intervenção estatal na sociedade. Além de limitar a atuação social e econômica do Estado, a Constituição de 1980 permitiu que entidades privadas atuassem em todas as áreas do cotidiano e da vida social.

Assim, no Chile, o dilema pareceu ser o de equilibrar a relação de poder e de responsabilidade entre o Estado e a sociedade.

Todavia, ao longo dos últimos anos, o que tem aparecido são as consequências causadas mais pela ausência de Estado na sociedade do que pela tentativa de se alcançar o equilíbrio entre ambas as partes. Esse desequilíbrio fica patente e ganha força porque o que a Constituição fez foi dar margem para uma cidadania que encontra sentido na liberdade econômica e que faz do direito de propriedade o principal fundamento para a realização das liberdades políticas.

Ideólogos do regime de Pinochet, e que participaram da redação da Constituição, tais como Enrique Ortúzar e Jaime Gúzman, procuram deixar evidente a questão acima. Gúzman, ao discutir a transição social proporcionada pela Constituição, defendia que:

Si queremos una democracia auténticamente libertaria, y no estatista o socializante, es menester arraigar en los chilenos el ejercicio de las libertades económico-sociales, identificadas con los derechos cotidianos que más gravitan en la efectiva decisión de cada persona respecto de su destino personal y familiar (GÚZMAN, 1982, p. 11).

Ortúzar entendia que a instauração do novo regime seria conquistada

Por el a la autonomía de los cuerpos intermedios entre el hombre y el Estado, expresión del principio de subsidiariedad y que representan la clave de la vigencia de una sociedad auténticamente libre, ya que un Estado que interviene más allá de las funciones que le son propias y que por razones de interés general o de seguridad deben serle confiadas, puede asfixiar la libertad del hombre y su iniciativa creadora (ORTÚZAR, 1983, p. 50).

Essa liberdade autêntica era, sobretudo, econômica. Com isso, a intenção do Estado, ao renunciar a suas funções, seria a de proporcionar um equilíbrio social mediado pela presença dos corpos intermediários. Sendo assim, para compreender a questão aberta pela Constituição de 1980, cabe uma menção a respeito da história da ideia de grupos intermediários e sobre como tal ideia se articula pelo princípio de subsidiariedade.

Na Antiguidade, Aristóteles pensava como o cidadão equilibraria suas necessidades com as responsabilidades da pólis. Como qualquer indivíduo é incapaz de ser completamente autossuficiente, há a necessidade de se organizar em grupos para realizar as diferentes demandas que apenas uma pessoa não consegue. A pólis, nesse sentido, seria o lugar em que os cidadãos, encontrando-se e reunidos em assembleia, poderiam alcançar em conjunto seus objetivos. Desse modo, esboça-se um princípio sobre o papel da sociedade civil, na qual os cidadãos e seus grupos (família, associações, partidos políticos) se juntam a fim de aperfeiçoarem suas vidas e a sociedade.

Durante a Idade Média e com a ascensão do cristianismo, o cidadão adquiriu o estatuto de pessoa cristã. Com isso, a subsidiariedade começa a adquirir forma. Em uma sociedade cuja marca era multiplicidade de grupos (burgos, corporações, universidades), que tinham autonomia para se autorregular, aparece um tipo de autoridade subsidiária que não substituiu suas atuações, mas que age à margem, como, por exemplo, os grupos intermediários.

Esses eram pequenos grupos que detinham o poder em nível local. Porém, em uma cadeia hierárquica, eram subsidiários de autoridades superiores. Assim, uma das funções dos corpos intermediários seria a de articular as relações entre povo e governo. Essas relações, todavia, teriam um princípio hierárquico, pois a aristocracia teria a função de criar uma cadeia de relações que se estenderia do camponês ao rei.

Porém, nos séculos XVII e XVIII, quando o Estado e o princípio de igualdade política entre os indivíduos ganham fôlego e respaldo intelectual e jurídico, os corpos intermediários, que representavam as diferentes pluralidades políticas, passam a ser substituídos por uma lei que deveria dar conta de toda a sociedade sem fazer distinção ou concessão de privilégios. Assim, surge uma discussão sobre a função do Estado na sociedade.

Ao longo do século XIX, essa discussão ganha corpo com duas posições contrastantes entre si. De um lado, por causa da inexistência de uma autoridade central constituída, defendeu-se que o Estado poderia permitir a atuação dos grupos com o mínimo de intervenção. Do outro, para justificar o poder centralizado, a ideia era a de que o Estado planejasse a sociedade nos mínimos detalhes.

De matriz liberal, a primeira posição teve proeminência. O Estado, portanto, não deveria interferir nos assuntos individuais, nem na sociedade civil. Por fim, mas não menos importante, essa posição rechaçava a instituição dos corpos intermediários, pois partia do princípio de que entre os indivíduos e o Estado haveria uma relação direta.

Nesse aspecto, a ideia de um Estado subsidiário estaria associada à limitação do poder público nos assuntos privados. Assim, haveria aquele conjunto de atividades necessárias para a construção do bem comum e do equilíbrio político, mas que não seriam necessariamente funções estatais (agricultura, comércio, indústria) e que, portanto, não estariam sujeitas à intervenção.

No que diz respeito ao que é desenvolvido por pessoas e organizações, o Estado tem função assistencialista, isso é, de garantir as necessidades materiais básicas para que as atividades se desenvolvam do modo mais satisfatório possível. Porém, quando essas entidades não podem agir por conta própria, o assistencialismo do Estado é substituído pela intervenção a fim de garantir o bem comum.

A relação entre corpos intermediários, indivíduos e Estado subsidiário fica mais aclarada quando se olha para como a Igreja Católica elaborou sua doutrina social, especialmente no final do século XIX. Representantes dessa doutrina, como Wilhelm Emmanuel von Ketteler² e Luigi Taparelli d'Azeglio³, tentavam equilibrar a intervenção e a ingerência do Estado na vida social, enfatizando a importância dos corpos intermediários para a construção do tecido social. Assim, entre o final do século XIX e o século XX, essa ideia ganhou corpo dentro da Igreja Católica.

Em 1891, o Papa Leão XIII promulgou a Encíclica *Rerum Novarum*, procurando formular a resposta dos católicos à chamada questão social que acometia uma Europa que enfrentava os problemas causados pela Revolução Industrial e pelo ideário liberal. Além do mais, havia uma necessidade de enfrentar o marxismo, que começava a ganhar força. Assim, a ideia era fortalecer a justiça social e a dignidade das pessoas, mas também proteger a propriedade privada e mediar a organização dos trabalhadores nos sindicatos.

Cerca de quarenta anos depois, em 1931, o Papa Pio XI promulgou a Encíclica *Quadragesimo Anno*, em que não só celebrava a *Rerum Novarum*, como também marcava a posição da Igreja no mundo pós-Primeira Guerra. A premissa defendida era a de que a autoridade pública deixasse aos cuidados das associações assuntos menos relevantes e que a ocupavam desnecessariamente.

Outro aspecto é o marco teórico da encíclica. Havia a defesa de que a pessoa, ou o indivíduo, teria mais relevância que o Estado. Desse modo, as organizações surgidas no interior da sociedade civil, como os corpos intermediários, de caráter natural, contrastariam com o Estado, uma organização artificial. Nessa posição, o Estado deveria intervir apenas quando os indivíduos e suas associações não tivessem condições de agir. Assim, poderia auxiliar os que necessitavam de sua ajuda. Contudo, essa atuação estatal seria pontual e limitada, pois tinha como objetivo reativar as condições de atuação deles.

Já em 1961, o papa João XXIII, ao promulgar a Encíclica *Mater et Magistra*, além de reafirmar as posições anteriores, alargou o conceito de subsidiariedade para outros aspectos da vida social e da política. Se antes a discussão estava centrada na educação e na organização dos trabalhadores, agora ela se expandia para os âmbitos dos meios de comunicação e das relações políticas a fim de protegê-los da influência totalizante do Estado, privilegiando a pessoa humana, que teria suas dimensões individual e social resguardadas pelos grupos intermediários.⁴

Feita essa breve incursão sobre a história dos corpos intermediários e de sua relação com o princípio de subsidiariedade, cabe retomar a análise da Constituição de 1980. Toda

essa discussão, aliás, serve para resgatar outras correntes de pensamento que influíram na escrita da Carta Magna, pois estas extrapolam a questão do ideário neoliberal, mencionada ainda na introdução deste texto. Assim, ainda de acordo com o artigo 1º, incisos 4 e 5, definiu-se que:

El Estado está al servicio de la persona humana y su finalidad es promover el bien común, para lo cual debe contribuir a crear las condiciones sociales que permitan a todos y a cada uno de los integrantes de la comunidad nacional su mayor realización espiritual y material posible, con pleno respeto a los derechos y garantías que esta Constitución establece. [Portanto,] Es deber del Estado resguardar la seguridad nacional, dar protección a la población y a la familia, propender al fortalecimiento de ésta, promover la integración armónica de todos los sectores de la Nación y asegurar el derecho de las personas a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional.

Embora o Estado tenha as funções de servir a pessoa humana e de promover o bem comum, isso acontece mediante a presença dos corpos intermediários. Assim, o Estado garante às pessoas igualdade de oportunidade, mas por meio da ausência. Afinal, para retomar as palavras de Gúzman e de Ortúzar acima, o Estado deve, primeiramente, garantir as liberdades econômicas, individuais e sociais para, depois, construir uma “sociedade autenticamente livre”. Entretanto, essa autenticidade se assenta sob uma base institucional que desarticula e desmembra a sociedade. Isso, aliás, revela alguns sintomas do mal-estar chileno que deixou de estar latente desde outubro de 2019.

Conclusão

A base da institucionalidade chilena, legada pela Constituição de 1980, sedimentou a construção de uma democracia protegida e avessa às transformações do sistema político, feita para limitar o exercício da soberania popular e, especialmente, ser refratária às manifestações de esquerda.

A versão original da Constituição, no artigo 8º, inciso 1, expressava por força da lei que:

Todo acto de persona o grupo destinado a propagar doctrinas que atenten contra la familia, propugnen la violencia o una concepción de la sociedad del Estado o del orden jurídico, de carácter totalitario o fundada en la lucha de clases, es ilícito y contrario al ordenamiento institucional de la República (CHILE, 1980).

Portanto, o sistema político do Chile legado pela Constituição de 1980 se caracteriza pelo individualismo econômico, pela hierarquização social e pela abstenção do Estado no

desenho e na planificação do tecido social. Assim, como discutido acima, uma das características da Constituição de 1980 foi a construção de um sistema institucional para barrar futuros atores políticos e, ao mesmo tempo, criar condições para pôr fim ao regime militar sem necessariamente modificar sua origem autoritária. Ganhava forma a democracia protegida de Pinochet.

Com a promulgação da Constituição em 1980, tal característica ficou ainda mais evidente com formalização do Estado subsidiário. Além, claro, do autoritarismo, outro fator preponderante foi a ideologia neoliberal e a ênfase no individualismo econômico. O neoliberalismo, aliás, plasmou outro significado no liberalismo em vigência no Chile de 1925 a 1973, especialmente no contraste entre os conceitos de cidadania e de individualismo. A presença dos corpos intermediários, por sinal, intensificou esse contraste e remodelou a relação de poder entre o indivíduo e o Estado. Até porque, como discutido neste artigo, os corpos intermediários passaram a exercer funções sociais e históricas atribuídas anteriormente ao poder público.

Como recentemente mostrou Araújo (2022), o modelo sociopolítico legado pelo neoliberalismo e pelo regime autoritário impactou a democratização das relações sociais no Chile. Porém, com o fim da ditadura, o horizonte democrático começou a redefinir a estruturação da sociedade chilena. A coexistência dessas duas forças, por exemplo, faz com que os chilenos busquem maiores demandas por igualdade, mas sem renunciarem aos privilégios adquiridos, pois colocam o esforço individual como sinônimo de dignidade pessoal e creem na eficácia do exercício da autoridade, que, na verdade, confunde-se com o autoritarismo.

Para concluir, o mal-estar chileno na contemporaneidade parece residir na necessidade de reconstrução e ressignificação do laço social. Todavia, a análise do passado me parece uma via possível para lidar com as questões advindas desse processo. Isso fica evidente nas recentes tentativas de findar a herança autoritária a partir do horizonte democrático. Entretanto, as perguntas e as respostas para tal situação permanecem em aberto e em reelaboração. Afinal, o rechaço ao novo texto constitucional evidenciou aquele paradoxo chileno de querer democracia sem renunciar às soluções autoritárias.

Referências bibliográficas

- ALVARADO LEYTON, Matias. El acto de Chacarillas de 1977. A 40 años de un ritual decisivo para la dictadura cívico-militar chilena. **Nuevo Mundo Mundos Nuevos**, 16 fev. 2018. OpenEdition. <http://dx.doi.org/10.4000/nuevomundo.71900>. Disponível em: <https://journals.openedition.org/nuevomundo/71900#quotation>. Acesso em: 21 set. 2022.
- ARAÚJO, Kathya. **The Circuit of Detachment in Chile**: understanding the fate of a neoliberal laboratory. Cambridge: Cambridge University Press, 2022.
- BARROS, Robert. **La Junta Militar**: Pinochet y la Constitución de 1980. Santiago: Sudamericana, 2005.
- BRINGEL, Breno. Estallidos de indignación: levantamientos de esperanza Cambios en los sujetos y los sujetos del cambio. In: BRINGEL, Breno; MARTÍNEZ, Alexandra; MUGGENTHALER, Ferdinand (comp.). **Desbordes**: estallidos, sujetos y porvenires en américa latina. Quito: Fundación Rosa Luxemburg, 2021. p. 13-42. Disponível em: <https://www.rosalux.org.ec/pdfs/desbordes-estallidos-sujetos-y-porvenires-en-america-latina.pdf>. Acesso em: 21 set. 2022.
- CASALS, Marcelo. Democracia y dictadura en el Chile Republicano: prácticas, debates y conflicto político. In: JAKSIĆ, Iván; OSSA, Juan Luis (Ed.). **Historia política de Chile**. Santiago: FCE, 2017.
- CHANTAL, Delsol. **El Estado subsidiario**: el principio de subsidiariedad en las bases de la historia europea. Santiago: IES Chile, 2021.
- CHILE. **Constitución** (1980). Constitución política de la República de Chile. Santiago: Editorial Jurídica de Chile, 1980.
- CHILE. **Constitución** (2022). Constitución política de la República de Chile. Santiago: Convención Constitucional, 2022. Disponível em: <https://www.chileconvencion.cl/wp-content/uploads/2022/08/Texto-CPR-2022-entregado-al-Pdte-y-publicado-en-la-web-el-4-de-julio.pdf>. Acessado em: 4 set. 2022.
- DOMINGUES, José Maurício. **Teoria crítica e modernidade política**. Rio de Janeiro: PUC-Rio; Hucitec, 2021.
- ENTIN, Gabriel. La nueva Constitución de Chile y la Historia. **Eldiarioar**. [S.L.], 2 set. 2022. Opinión. Disponível em: https://www.eldiarioar.com/opinion/nueva-constitucion-chile-historia_129_9286300.html. Acesso em: 26 set. 2022.
- FARÍAS CARRIÓN, Emmanuel; MORENO FIGUERAS, Juan José. Estado subsidiario: límites y proyecciones de la democracia territorial en Chile. **Revista Temas Sociológicos**, Santiago, n. 19, p. 105, 26 out. 2016. Universidad Católica Silva Henríquez. <http://dx.doi.org/10.29344/07196458.19.264>. Acesso em: 27 set. 2022.
- FRAENKEL, Ernst. **El Estado dual**: contribución a la teoría de la dictadura. Madrid: Trotta, 2022.
- GÓRNGORA, Mario. **Ensayo sobre la noción de Estado en Chile en los siglos XIX y XX**. Santiago: Editores La ciudad, 1981.

- GUZMÁN, Jaime. El sentido de la transición. **Realidad**, [S.l.], n. 38, 1982, 9-28.
- HINER, Hillary; LÓPEZ, Ana; BADILLA, Manuela. ¿El neoliberalismo nace y muere en Chile? Reflexiones sobre el 18-O desde perspectivas feministas. **História Unisinos**, São Leopoldo, v. 25, n. 2, p. 276-291, 9 jul. 2021. Universidade do Vale do Rio Dos Sinos. <http://dx.doi.org/10.4013/hist.2021.252.07>. Disponível em: <https://revistas.unisinos.br/index.php/historia/article/view/22368/60748625>. Acesso em: 21 set. 2022.
- HOBBSAWM, Eric. **Viva la revolución: a era das utopias**. São Paulo: Cia. das Letras, 2017.
- HUNEEUS, Carlos. **El régimen de Pinochet**. Santiago: Sudamericana, 2001.
- KLEIN, Naomi. **A doutrina do choque: a ascensão do capitalismo de desastre**. Trad. Vania Cury. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2008.
- LOO GUTIÉRREZ, Martín. La disciplina constitucional del principio de subsidiariedad en Italia y Chile. **Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso**, [S.l.], v. 33, n. 2, 2009. Disponível em: <http://www.rdpucv.cl/index.php/rderecho/article/view/713/672>. Acesso em: 6 out. 2022.
- O'DONNELL, Guillermo. **Modernización y Autoritarismo**. Buenos Aires, Paidós, 1972.
- OLIVEIRA, Vítor Castro de. Liberalismo aristocrático: o papel dos corpos intermediários em Montesquieu e Tocqueville. **Revista Ágora**, [S. l.], n. 13, 2011. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/agora/article/view/5043>. Acesso em: 23 set. 2022.
- ORTÚZAR, Enrique, La Constitución de 1980. Razón de ser del régimen fundacional que ella instaure. **Revista Política**, Instituto de Ciencia Política de la Universidad de Chile, edición especial, noviembre, 1983.
- PINOCHET, Augusto. Discurso en Cerro Chacarillas, con ocasión del Día de la Juventud, el 9 de julio de 1977. **Nueva institucionalidad en Chile: discursos de S.E. el Presidente de la República General de Ejército D. Augusto Pinochet Ugarte**. Santiago: [s.n.], 1977, p. 10-15.
- PLEYERS, Geoffrey. **Movimientos sociales en el siglo XXI: perspectivas y herramientas analíticas**. Buenos Aires: Clacso, 2018. Disponível em: https://www.clacso.org.ar/libreria-latinoamericana/libro_detalle.php?id_libro=1475. Acesso em: 21 set. 2022.
- ZARZURI, Raúl et al. Revuelta y juventudes: políticas de lo pre y posfigurativo del 18-o en Chile. In: BRINGEL, Breno; MARTÍNEZ, Alexandra; MUGGENTHALER, Ferdinand (comp.). **Desbordes: estallidos, sujetos y porvenires en América Latina**. Quito: Fundación Rosa Luxemburg, 2021. p. 125-166. Disponível em: <https://www.rosalux.org.ec/pdfs/desbordes-estallidos-sujetos-y-porvenires-en-america-latina.pdf>. Acesso em: 21 set. 2022.

Notas:

¹ Doutor em História Social da Cultura pela PUC-Rio. Atualmente, com bolsa FAPERJ PDR-10, trabalho como pós-doutorando no IESP-UERJ, vinculado ao NETSAL, sob supervisão de José Maurício Domingues. E-mail: pedro.demenech@iesp.uerj.br / <https://orcid.org/0000-0001-8247-1460>.

² Alemão, refletiu sobre a burocracia da Prússia e o Estado intervencionista. Defendia que o Estado não agisse mais do que o necessário na vida social.

³ Italiano, resgatou a importância dos corpos intermediários e descreveu algumas modalidades de intervenção estatal.

⁴ Este e os demais parágrafos foram influenciados pelas obras de Loo Gutierrez (2009) e Chantal (2021).