

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
BACHARELADO EM CIÊNCIAS SOCIAIS

Gabriela Caraffini Pretto

ENTRE O POPULISMO E O POPULAR:

A Constituição Boliviana de 2009 na encruzilhada do constitucionalismo

Porto alegre

2018

Gabriela Caraffini Pretto

ENTRE O POPULISMO E O POPULAR:

A Constituição Boliviana de 2009 na encruzilhada do constitucionalismo

Monografia apresentada ao Departamento de
Ciência Política da Universidade Federal do Rio
Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção
do título de Bacharel em Ciências Sociais.

Orientador: Prof. Dr. Alfredo Alejandro Gugliano

Porto alegre

2018

CIP - Catalogação na Publicação

Pretto, Gabriela Caraffini
Entre o populismo e o popular: a Constituição
Boliviana de 2009 na encruzilhada do
constitucionalismo / Gabriela Caraffini Pretto. -
- 2019.
64 f.
Orientador: Alfredo Alejandro Gugliano.

Trabalho de conclusão de curso (Graduação) --
Universidade Federal do Rio Grande do Sul,
Instituto de Filosofia e Ciências Humanas,
Bacharelado em Ciências Sociais, Porto Alegre, BR-
RS, 2019.

1. Populismo constitucional. 2. Constitucionalismo
populista. 3. Constitucionalismo popular. 4. Estado
Plurinacional da Bolívia. I. Gugliano, Alfredo
Alejandro, orient. II. Título.

Elaborada pelo Sistema de Geração Automática de Ficha Catalográfica da UFRGS com os
dados fornecidos pelo(a) autor(a).|

Gabriela Caraffini Pretto

ENTRE O POPULISMO E O POPULAR:

A Constituição Boliviana de 2009 na encruzilhada do constitucionalismo

Trabalho de conclusão de curso de graduação apresentado ao Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Ciências Sociais.

Aprovado em: 08 de janeiro de 2019.

BANCA EXAMINADORA

Hélio Ricardo do Couto Alves - UFRGS

Marcelo Tuerlickx Danéris

Mario Galindo Soza – UMSA

Alfredo Alejandro Gugliano - UFRGS (orientador)

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais Adão Pretto (*in memoriam*) e Cleusa Caraffini, bem como minha tia Márcia, que de tanto insistirem na importância dos estudos, criaram alguém que não se imagina fazendo outra coisa que não seja estudar. Agradeço também pelo privilégio de ser educada desde o berço sobre a importância da justiça social e por ter tido minha socialização política, desde muito cedo, no seio do maior e mais relevante movimento social da América Latina. Esse privilégio, entretanto, não significaria nada sem o amor e afeto que recebi todos os dias.

Ao meu orientador, Alfredo Gugliano, pela confiança e apoio desde o momento que eu escolhi trabalhar com a Bolívia. Estes semestres que pude tê-lo como professor, orientador de iniciação científica e de TCC foram de um aprendizado imenso.

Ao Tomaz, que esteve ao meu lado durante todos os melhores e piores momentos desse ano e desse trabalho, e que conferiu um novo significado para a palavra companheirismo. Todo o carinho, atenção, livros, filmes e inquietações compartilhados foram essenciais pra minha sanidade e me fizeram muito feliz – mesmo nas horas mais caóticas.

A todos os meus amigos, um agradecimento imenso. Àqueles que estão na minha vida desde o ensino médio – nominalmente Betina, Laís, Luísa, Luís e Julise – e que me fazem sentir muito bem-amada de Canoas a Istambul.

Também àquelas que estão comigo desde os primeiros dias de aula na Sociais, bem como os que foram chegando ao longo desses quatro anos e que muito me ouviram tagarelar sobre esse trabalho – mais ou menos ebbriamente. Minha sobrevivência no Campus do Vale estaria seriamente comprometida sem vocês.

“Para muitos jornalistas estrangeiros, a Bolívia é um país ingovernável, incompreensível, intratável, inviável. São os que se enganaram de in: deveriam confessar que a Bolívia, para eles, é um país invisível.”

(Eduardo Galeano)

RESUMO

O presente trabalho busca analisar a Constituição Política do Estado Plurinacional da Bolívia de 2009, promulgada durante o governo de Evo Morales, a partir da literatura que relaciona populismo e constitucionalismo. Nesta literatura, se destaca uma teoria: o constitucionalismo populista. Essa tradição teve início nos Estados Unidos, em finais do século XX, sendo ela muito próxima ao constitucionalismo popular – proximidade que faz alguns autores apontarem que sequer existe uma diferença entre as duas teorias. Posteriormente, o constitucionalismo populista difundiu-se para a análise de constituições em outras partes do globo, sobretudo nos últimos anos, quando essa teoria passou a ser aplicada às novas constituições da América Latina e do Leste Europeu. A Constituição Boliviana é uma delas, tanto pelo seu caráter crítico ao constitucionalismo liberal quanto pelo fato de Evo Morales ser considerado um líder populista. Essa constituição, porém, apresenta algumas especificidades que requerem que ela seja encarada com maior atenção, algo que até então não foi realizado por estes autores. Portanto, o objetivo deste trabalho é responder à seguinte pergunta: a Constituição Boliviana de 2009 configura um caso de constitucionalismo populista?

Palavras-chave: Constitucionalismo Populista; Constitucionalismo Popular; Populismo Constitucional; Estado Plurinacional da Bolívia.

ABSTRACT

This present work aims to analyze the Political Constitution of the Plurinational State of Bolivia of 2009, established during Evo Morales' government, through the literature that relates populism and constitutionalism. In this literature, one theory stands out: populist constitutionalism. This tradition had begun in the United States, in the late 20th century, in a close relation with popular constitutionalism -- which makes some authors point to the fact that there is no difference between the two theories. Later, populist constitutionalism started to spread across the globe, mostly in the past few years, when this theory began to be applied to the new constitutions of Latin America and Eastern Europe. The Bolivian constitution is one of them, both for its critical approach to liberal constitutionalism and for the fact that Morales is often considered a populist leader. This constitution, however, has some unique characteristics that require it to be analyzed more carefully, which has not been done yet by these authors. Therefore, this work aims to answer the question: is the Bolivian Constitution of 2009 a case of populist constitutionalism?

Keywords: Popular Constitutionalism; Populist Constitutionalism; Constitutional Populism, Plurinational State of Bolivia.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ASP – Asamblea por la Soberanía de los Pueblos

BID – Banco Interamericano de Desarrollo

BIRD - Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento

CIDOB – Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia

CPE2009 – Constitución Política del Estado

CSUTCB - Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia

FMI – Fondo Monetário Internacional

IU – Izquierda Unida

MAS-IPSP – Movimiento al Socialismo – Instrumento Político para la Soberanía de los Pueblos

MNR – Movimiento Nacionalista Revolucionario

MIP – Movimiento Indígena Pachakuti

SEMAPA – Servicio Municipal de Agua Potable y Alcantarillado

YPFB – Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	11
2	CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA	14
2.1	POLÍTICAS NEOLIBERAIS DO FINAL DO SÉCULO XX.....	14
2.2.	ORGANIZAÇÃO DOS MOVIMENTOS SOCIAIS	16
2.3	AS “GUERRAS NEOLIBERAIS”.....	18
2.4	CHEGADA DE EVO MORALES AO PODER	21
2.5	O PROCESSO CONSTITUINTE	22
2.6	A CONSTITUIÇÃO POLÍTICA DO ESTADO DE 2009 NO CONTEXTO LATINO-AMERICANO	25
3	A CONSTITUIÇÃO ENTRE O POPULAR E O POPULISMO: REVISÃO DA LITERATURA	26
3.1	POPULISMO CONSTITUCIONAL.....	26
3.2	CONSTITUCIONALISMO POPULAR	28
4	O CONSTITUCIONALISMO NA CONSTITUIÇÃO POLÍTICA DO ESTADO PLURINACIONAL DA BOLÍVIA	40
4.1	CARACTERIZAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO BOLIVIANA DE 2009.....	40
4.2	CONSTITUCIONALISMO POPULAR	42
4.3	CONSTITUCIONALISMO POPULISTA.....	44
4.3.1	Poder constituinte pertencente ao povo	44
4.3.2	Soberania popular; vontade popular	44
4.3.3	Identidade constitucional.....	45
4.3.4	Não garantia do pluralismo.....	46
4.3.5	Diminuição do poder do judiciário.....	47
4.3.6	Majoritarianismo	47
4.3.7	Ressentimento legal.....	47

4.3.8 Instrumentalismo legal	48
4.4 POPULISMO CONSTITUCIONAL.....	49
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	51
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	56

1 INTRODUÇÃO

A partir do início do século XXI, a América Latina passa por um processo que ficou conhecido como *giro à esquerda*, que consistiu na ascensão de governos progressistas de esquerda e centro-esquerda. Na literatura que versa sobre o assunto, destaca-se a “tese das duas esquerdas”. (CASTAÑEDA, 2006). Ela consiste na separação dos governos de esquerda na América Latina em dois grupos: os “socialdemocratas”, mais moderados, e os “populistas”, mais autoritários e alinhados a uma ideia de “socialismo do século XXI”. Os socialdemocratas seriam os governos de Luís Inácio Lula da Silva (Brasil), dos Kirchner (Argentina), do *Frente Amplio* (Uruguai) e do *Concertación* (Chile). Dentre os “populistas” encontram-se Rafael Correa (Equador), Hugo Chávez (Venezuela), Daniel Ortega (Nicarágua) e Evo Morales (Bolívia).

A tese de Castañeda (2006) é controversa: autores como Benjamin Arditi (2009) o acusarão de estabelecer uma divisão entre uma esquerda “boa” e uma “ruim”. (p. 234) Entretanto, sua bipartição da esquerda gerou um frutífero debate sobre o assunto, seja utilizando-se da mesma nomenclatura para chegar a conclusões distintas (LANZARO, 2009) ou oferecendo novas interpretações para ambos os grupos (WEYLAND, 2009).

Contudo, não são apenas os defensores da tese das duas esquerdas que consideram os governos de Morales, Chávez e Correa como populistas, mas boa parte da literatura recente acerca do populismo na América Latina menciona esses governos como casos de populismo. (Cf. GRATIUS, 2007; KALTWASSER, 2013; MÜLLER, 2016, 2017; DE LA TORRE, 2017) Dentre essas análises, existem pontos comuns no que diz respeito às características que fazem esses governos serem classificados como tal. As principais são o estabelecimento de uma dicotomia “nós” contra “eles” – ou o “povo” contra a “elite corrupta” –, a preferência por instrumentos de democracia direta e o anti-pluralismo.¹ Por outro lado, Enrique Dussel (2013) e Atilio Borón (2013), dirão que a alcunha “populista” é, na verdade, uma estratégia difamatória para prejudicar governos de esquerda que são *populares*, e não populistas.

¹ Por instrumentos de democracia direta entende-se a realização frequente de plebiscitos e referendos, sob o argumento de que esses dispositivos possibilitam o acesso direto à “vontade do povo”. Já o anti-pluralismo se caracteriza pela utilização de mecanismos institucionais que têm como objetivo prejudicar a atuação da oposição. Essa estratégia pode ocorrer de maneira mais velada, como, por exemplo, através destes próprios mecanismos de democracia direta: realiza-se um referendo para resolver alguma questão polêmica entre situação e oposição, não respeitando os mecanismos tradicionais da democracia liberal para a resolução de tais conflitos de interesse. O anti-pluralismo também pode se expressar em uma forma mais autoritária, como a partir da criminalização da oposição.

Portanto, esse debate aponta para um problema: o que significa “populismo”. Na literatura, há um profundo debate em relação ao significado do termo, que aponta que não há uma concepção única sobre a definição de “populismo”. Com efeito, uma das grandes dificuldades de operacionalizar o conceito é a existência de muitos significados e interpretações possíveis. É por conta disso que uma parte significativa da literatura sobre populismo se debruça, justamente, na busca de um rigor conceitual, através da tentativa de estabelecer definições mínimas (MUDDE, 2004), na identificação características condicionantes (MÜLLER, 2016, 2014; LACLAU, 2005; KRAUZE, 2005) e também uma subcategorização do populismo em relação a aspectos específicos (GRATIUS, 2007; ANSELM, 2017).

Uma abordagem recente que traz uma contribuição relevante com o objetivo de fornecer maior rigor ao conceito é a de Manuel Anselmi (2017), que apresenta uma tipologia de formas como o populismo se apresenta: populismo penal, populismo cultural, populismo midiático² e o populismo constitucional. Para este trabalho, destaca-se a última categoria, que caracteriza um governo populista que, ao criar uma nova constituição, incorpora esses traços populistas, sendo a forma mais institucionalizada do populismo. Anselmi insere essa categoria no debate teórico sobre as relações entre constitucionalismo e populismo, desenvolvido a partir dos anos 2010 por autores como Cristóbal Rovira Kaltwasser (2013), Paul Blokker (2018), Cas Mudde (2013) e Jan-Werner Müller (2017).

Alguns autores da discussão mais recente que relaciona constitucionalismo e populismo mobilizam uma outra categoria de análise: o constitucionalismo populista. (BLOKKER, 2018; HALMAI, 2018; MÜLLER, 2017) A literatura que versa sobre essa categoria, além de ser bastante recente, carece de uma teorização mais robusta. (BLOKKER, 2018) O constitucionalismo populista é frequentemente relacionado com o constitucionalismo *popular*, doutrina constitucional que nasce nos Estados Unidos na década de 1990. Não há, porém, uma diferenciação contundente entre constitucionalismo populista e constitucionalismo popular. (BRETTSCHEIDER, 2015; MÜLLER, 2017).

Os autores que relacionam constitucionalismo com populismo frequentemente referem-se ao caso boliviano como um exemplo de governo que combina ambas categorias

² Populismo penal consiste na manipulação discursiva, com fins políticos, da situação da criminalidade de um país, disseminando uma maneira de lidar com a justiça que é incompatível com o Estado de Direito e leva à deslegitimação do sistema de justiça. O populismo cultural se caracteriza pela polarização cultural, deslegitimação de instituições acadêmicas, científicas e culturais, *glamorização* de intelectuais, *infotainment* (fusão de jornalismo com entretenimento) e pós-verdade. Já no populismo midiático, a mídia assume o papel de produzir um determinado consenso na sociedade a partir da criação de uma dimensão com mais ou menos vínculo com a realidade, sempre com o objetivo de fortalecer um líder político. (ANSELM, 2017)

(KALTWASSER, 2013; MÜLLER, 2017), especificamente durante o governo de Evo Morales. De fato, este é um caso que merece destaque. Morales, um plantador de coca da etnia aimará, torna-se, em 2005, o primeiro presidente indígena do país, após um intenso período de mobilizações sociais indígenas e camponesas. Já no início de seu primeiro governo, atendendo às demandas dos movimentos sociais, Morales convoca uma Assembleia Constituinte. O resultado é, em 2009, a promulgação da Constituição Política do Estado Plurinacional da Bolívia. Sua promulgação se deu no contexto do Novo Constitucionalismo Latino-americano, quando Colômbia, Venezuela e Equador também criaram novas constituições de caráter semelhante. O caso boliviano se destaca neste contexto, pois representou uma ruptura e transformação institucional mais profunda que as outras constituições do Novo Constitucionalismo Latino-americano. (PASTOR; DALMAU, 2012, p. 170)

A Constituição Política do Estado de 2009 representa um ponto de inflexão na história institucional boliviana: é a consolidação, através de uma nova constituição, do projeto que veio sendo construído desde a década de 1980. Portanto, neste trabalho, pretende-se responder à seguinte questão: de acordo com a tipologia proposta pelos teóricos do constitucionalismo populista, essa categoria é adequada para caracterizar o governo de Evo Morales?

De fato, ainda que haja pouca produção sobre estes usos mais recentes da categoria de constitucionalismo populista, frequentemente os autores que se propõem a abordá-la referem-se ao caso boliviano, mas de forma breve. Assim, é pertinente uma análise mais aprofundada sobre a constituição boliviana à luz do constitucionalismo populista. O caso boliviano constitui-se de forma particular, com uma constituição que atenta para o pluralismo da sociedade boliviana em termos étnicos e cosmológicos. O caráter inclusivo da constituição boliviana a diferencia de outras constituições que são analisadas por essa ótica, como a da Hungria (HALMAI, 2018), mas a constituição boliviana não é tratada com a devida atenção até o momento.

Para a realização desse trabalho, será utilizado o método de pesquisa bibliográfica para identificar o estado da arte sobre a discussão acerca do constitucionalismo populista, bem como uma elucidação quanto às suas diferenças em relação ao constitucionalismo popular e ao constitucionalismo liberal. Posteriormente, serão identificadas as tipologias que constituem a categoria de constitucionalismo populista, procedendo também em uma operacionalização do conceito. Uma vez operacionalizado, será avaliado, através de uma análise documental da Constituição Política do Estado Plurinacional da Bolívia, se o conceito se aplica ao caso.

Tratando-se de uma questão de pesquisa que envolve um problema teórico, é possível lançar mão da revisão bibliográfica não apenas como uma etapa da pesquisa, mas também como metodologia. Uma primeira etapa desse tipo de pesquisa é o levantamento bibliográfico, que consiste em mapear e reunir todas as publicações sobre um determinado tema. (VOSGERAU; ROMANOWSKI, 2014, p. 169) No presente trabalho, este levantamento foi realizado a partir de ferramentas de pesquisa e bases de periódicos online como Portal Capes, JSTOR e Wiley Online Library, buscando os termos “constitucionalismo populista” e “populismo constitucional”. Por se tratar de um tema limitado em termos de produção acadêmica, as buscas foram realizadas também em inglês – *populist constitutionalism* e *constitutional populism* –, assim como também foram coletados resultados em espanhol, visto que a terminologia em português e espanhol é a mesma.

A partir desse levantamento, será realizada uma pesquisa de tipo estado da arte, que consiste na revisão da evolução do debate sobre um determinado tema. O objetivo desse tipo de estudo é chegar a uma “visão geral do que vem sendo produzido na área e uma ordenação que permite aos interessados perceberem a evolução das pesquisas na área, bem como suas características e foco, além de identificar as lacunas ainda existentes”. (ROMANOWSKI; ENS, 2006, p. 41)

Pretende-se, assim, identificar as definições de constitucionalismo populista e a forma como os autores operacionalizam o conceito. A partir dessa sistematização, será realizada uma operacionalização própria reunindo os aspectos dessa literatura, a fim de aplicá-la a um teste empírico, utilizando a Constituição Política do Estado Plurinacional da Bolívia.

2 CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA

2.1 POLÍTICAS NEOLIBERAIS DO FINAL DO SÉCULO XX

Após um conturbado período militar (1964-1982), a Bolívia passa pelo seu processo de democratização, iniciando um período que veio a ser conhecido como “democracia pactuada”.

Victor Paz Estenssoro, do MNR³, assume, em 1985, a presidência do país pela quarta vez. É

³ O MNR – *Movimiento Nacionalista Revolucionario* – foi um partido fundado em 1941. Na época, tratava-se de um partido de tendências reformistas, que assumiu o compromisso da busca pela justiça social e soberania nacional após a sua chegada ao poder em 1952. (MANSILLA, 1980, p. 123) Esse ano é marcado pela Revolução Boliviana, uma resposta das organizações sindicais, camponesas e indígenas à oligarquia mineira que estava no poder até então. O MNR encabeça o governo após a Revolução, tomando medidas como estatização de setores estratégicos – com destaque para as mineradoras –, bem como uma reforma agrária – que, no entanto, beneficiou principalmente grandes proprietários e empresas transnacionais. Já nos anos 1980, o partido não mais reivindica

seu governo que baixa o decreto 21060, a Nova Política Econômica do MNR, fruto de um acordo com o FMI, que inclui a privatização do setor mineiro – o oposto do que seu partido fizera em 1952. (ANDRADE, 2007, p. 171)

Em resposta, os movimentos sindicais organizam uma série de greves e paralisações, e é quando ganha força o movimento de plantadores de coca. Os *cocaleros*, como foram chamados, uniram características do movimento indígena dos anos 1970 – o *katarismo* – e dos movimentos operários sindicais que lutaram pela nacionalização da mineração durante a Revolução de 1952. O movimento *katarista*, por sua vez, consistiu em um movimento indígena e camponês da região de La Paz, na década de 1970. Eles se organizaram primeiro na Federação Camponesa Túpac Katari⁴ e, posteriormente, na Confederação Nacional dos Trabalhadores Camponeses da Bolívia Túpac Katari. (ANDRADE, 2007, p 167-8)

Nessa época, a forte pressão dos Estados Unidos contra o narcotráfico fez com que o governo tomasse medidas de forma a suprimir a produção da folha de coca. O movimento dos cocaleiros busca, a partir de então, “ampliar a conquista da opinião pública na cidade e relacionar a luta em defesa da folha com o resgate da soberania nacional. [...] incorpora[r] reivindicações sociais mais amplas e um discurso mais coerente contra o neoliberalismo” (ibidem, p. 172-3).

Em toda a América Latina os países padeciam com o problema da dívida externa. A situação econômica dos países latino-americanos consagrou a década de 1980 como a “década perdida”, o que levou o *Institute for International Economics* (EUA) a convocar uma conferência em 1989 com economistas da Argentina, Brasil, Chile, México, Venezuela, Colômbia, Peru e Bolívia. O resultado foi um receituário que ficou conhecido como *Consenso de Washington*, constituído de dez propostas para estabilização monetária, restabelecimento das leis de mercado e possibilidade de renegociação da dívida externa a partir de financiamentos do BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento) e do BIRD (Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento). De acordo com Bandeira (2002), o Consenso de Washington

resumia-se na recomendação de que o Estado se retirasse da economia, quer como empresário quer como regulador das transações domésticas e internacionais, a fim de que toda a América Latina se submetesse às forças do mercado (p. 136).

essas bandeiras, apresentando-se mais como um partido alinhado às pautas neoliberais, dada a prevalência da ala direita do partido. (ANDRADE, 2007)

⁴ Túpac Katari foi uma liderança aimará que lutou até a morte contra os espanhóis, em finais do século XVIII. (ANDRADE, 2007, p. 167)

O Consenso de Washington, pautado pela ortodoxia neoliberal, foi um dos efeitos da chamada *globalização neoliberal* do final do século XX, que consistiu em transformações da ordem econômica internacional e o estabelecimento de normas que justificam alterações na divisão do trabalho entre o Estado e o mercado (IBARRA, 2011).

Nesse contexto, nos governos seguintes ao de Paz Estenssoro, sobretudo os de Sanchez de Lozada (1993-1997) e Hugo Banzer (1997-2001), há uma intensificação nas políticas de privatização e capitalização de empresas estatais. No governo de Banzer, dois eventos são importantes para entender os processos posteriores: o programa de erradicação de plantações de folhas de coca – *Coca Zero* – e a mobilização contra a privatização da água – a Guerra da Água. O movimento cocaleiro, desenvolve, em resposta a essa política, a campanha “*Hoja de coca, 500 años de resistencia*”, como forma de relacionar a defesa da folha com o resgate da soberania nacional. (ANDRADE, 2007, p. 174)

Em março de 1994, é aprovada a Lei de Capitalização, que autoriza a venda de algumas das estatais mais importantes da Bolívia, responsáveis pela geração de energia, telecomunicações e hidrocarbonetos. Logo de início, o governo cede às pressões das empresas transnacionais, que exigem participação majoritária nas ações e controle completo. (KOHL; FARTHING, 2006, p. 109) Sob a justificativa de atrair mais investimentos externos, essa política consistiu, na prática, na privatização dessas estatais. (ANDRADE, 2007, p. 173)

2.2. ORGANIZAÇÃO DOS MOVIMENTOS SOCIAIS

Diante dessas medidas, sobretudo com a Lei 1008 de 19 de julho de 1988, marco legal para as políticas de erradicação da folha de coca, o movimento cocaleiro busca formas de fortalecer a sua organização enquanto movimento social. (DO ALTO, 2008, p. 27) Em outubro de 1992, é realizada a Assembleia dos Povos Originários, na qual os cocaleiros busca a criação de um “instrumento político” unificado para os movimentos sociais. A discussão acerca da forma desse instrumento político perdurou por alguns anos. (WEBBER, 2011, p. 129) Enfim, é criada em 1995 a *Asamblea por la Soberania de los Pueblos* (ASP), no VI Congresso da *Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia* (CSUTCB). (DO ALTO, 2008, p. 27)

Sem conseguir formalizar-se como partido, a ASP unia-se à legenda da coalizão *Izquierda Unida* (IU), a fim de poder registrar os seus candidatos nas eleições. Evo Morales é

um deles, sendo eleito deputado em 1997 e atingindo a marca de 70% dos votos na região do Chapare. (ANDRADE, 2006, p. 173)

Porém, em 1999, a ASP se dissolve devido a um impasse entre três lideranças: Evo Morales, Felipe Quispe e Alejo Véliz. As disputas entre os três líderes fizeram com que a ASP se dividisse em dois grupos: o *Movimiento Indígena Pachakuti* (MIP) com Felipe Quispe e o *Instrumento Político para la Soberanía de los Pueblos* (IPSP), de Evo Morales.

O MIP, partido que existe até os dias de hoje, representa uma ala mais radical do movimento indígena, sobretudo os do altiplano. Já o IPSP investia em uma base mais ampla, mas ainda com forte apelo indígena. Também sem o reconhecimento da Corte Nacional Eleitoral, o IPSP não consegue formalizar-se como partido. É então que o *Movimiento al Socialismo* (MAS), um partido já existente e que não concorria às eleições, oferece sua sigla ao IPSP, e funda-se, em 1999, o MAS-IPSP. (KOHL; FARTHING, 2006, p. 130)

Hervé do Alto (2008, p. 26) ressalta que a escolha por um “instrumento político” questiona as estruturas partidárias tradicionais e enfatiza o papel direto e ativo dos movimentos sociais dentro desse campo. A escolha pelo “instrumento político” ilustra as pautas dos movimentos diante do momento em que ele foi criado: ruptura com a estrutura vigente e formas inéditas de participação política.

Também entre as décadas de 1990 e 2000, outras mobilizações ocorreram paralelamente na região amazônica da Bolívia – as chamadas “terras baixas”. No ano de 1990, ocorre a “Marcha pelo Território e pela Dignidade”, que reivindicava maior atenção do governo na demarcação de terras indígenas, bem como o reconhecimento dessas organizações. (CHÁVEZ, MOKRANI, 2007, p. 57) Em 2002, é realizada a “Marcha pela Assembleia Constituinte, pelo Território e pelos Recursos Naturais”, novamente protagonizados pelos povos das terras baixas, na qual se postula a realização de uma nova Constituição que reforme profundamente o Estado. (ibidem, p. 58)

Em meados dos anos 2000, organizações sindicais, camponesas e indígenas se aglutinam em uma grande organização chamada *Asamblea Nacional de Organizaciones Indígenas Originarias Campesinas y de Colonizadores de Bolivia*, que ficou conhecida como *Pacto de Unidad*⁵. O MAS, entretanto, não fazia parte desse pacto. (MAYORGA, 2007, p. 11)

⁵ O *Pacto de Unidad* era formado pelos seguintes movimentos: “Confederación Sindical única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qollasuyu (CONAMAQ), Confederación de los Pueblos Indígenas de Bolivia (CSCB), Federación de Mujeres Campesinas de Bolivia Bartolina Sisa (FMCBBS), Confederación de Pueblos Étnicos de Santa Cruz (CPESC), Confederación de Pueblos Moxeños del Beni (CPEMB), Movimiento Sin Tierra (MST) y Asamblea del Pueblo Guaraní (APG).” (MAYORGA, 2007, p. 11)

Em 2006, eles apresentam uma proposta de texto constitucional, que será abordada com maior atenção na seção 2.5.

2.3 AS “GUERRAS NEOLIBERAIS”

No final de 1999, a companhia estatal responsável pela água em Cochabamba (SEMAPA) foi vendida para uma empresa privada multinacional, a *Aguas del Tunari (Tunari Waters)*. Com isso, além da limitação do abastecimento de água para a população, houve também um aumento de preço nas contas ao final do mês. O resultado foi uma intensa mobilização dos *cochabambinos* através de uma série de protestos massivos contra a empresa que então controlava a água. Além disso, após o governo pedir um prazo de três meses para negociar com a empresa, a população ameaça não pagar as contas de água durante esse período. (KOHL; FARTHING, 2006, p. 165)

Na região do Chapare e de La Paz, os camponeses e os plantadores de coca se unem a essa reivindicação, realizando bloqueios de rodovias e, junto às centrais sindicais, organizando greves gerais e protestos. Nesse contexto, o presidente declara três meses de estado de sítio, e os protestos ficam mais violentos. Com os bloqueios nas rodovias, o abastecimento no país ficou seriamente comprometido e, frente a esse cenário, Hugo Banzer se vê obrigado a negociar. (ibidem, p. 167)

Os levantes nas terras altas de La Paz e no altiplano do Chapare, no entanto, não aconteceram somente para colaborar com a demanda da água dos cochabambinos. A negociação com Hugo Banzer incluiu, além disso, a reivindicação da revisão das leis dos recursos naturais, da reforma agrária, dos direitos trabalhistas e da biodiversidade. Com o não-cumprimento das promessas de Banzer, os levantes camponeses não só continuaram, como também incorporavam cada vez mais demandas, como o combate à instalação de uma base militar dos EUA no território boliviano. (ibidem, p. 167-8)

A mobilização segue entre os movimentos sociais, mas agora com uma nova pauta principal: a defesa do gás natural. Essa reivindicação tem início no ano de 2003, em El Alto, cidade do departamento de La Paz com uma população predominantemente da etnia aimará. De acordo com a Lei de Hidrocarbonetos de 1996, o Estado, através da *Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB)*, era proprietário formal das jazidas de gás e petróleo, mas fornecia concessões a empresas privadas para extração e comercialização. (ALBUQUERQUE, 2006, p. 498) Esse tipo de gestão não agradava os bolivianos, que acreditavam não estar recebendo os

devidos retornos da exploração dessas commodities por parte das transnacionais. (WEBBER, 2011, p. 205)

As empresas multinacionais responsáveis pela extração e comercialização do gás boliviano planejavam estabelecer uma rede de comércio mais ampla, com a proposta de construir um gasoduto que passasse pelo Chile ou pelo Peru, a fim de transportar o gás até a América do Norte. A opção mais viável economicamente seria o Chile, mas devido às difíceis relações entre os países – sobretudo por conta do traumático evento da Guerra do Pacífico⁶ –, houve resistência por parte dos bolivianos. (KOHL; FARTHING, 2006, p. 174)

Entre setembro e outubro de 2003, ocorre a Guerra do Gás, em que as centrais sindicais, as organizações de bairro – *Juntas Vecinales* – e os movimentos sociais camponeses e indígenas realizam uma série de greves gerais, greves de fome e bloqueios em rodovias. Além desses métodos, os manifestantes também realizavam longas marchas em direção às grandes cidades. Suas reivindicações principais eram a renúncia do então presidente Gonzalo Sánchez de Lozada e a não realização do acordo com o Chile, para priorizar o abastecimento e mercado internos. (WEBBER, 2011, p. 209-11)

Durante a Guerra do Gás, as Forças Armadas entraram em conflito direto com os manifestantes, o que resultou em um saldo de 67 mortos e 400 feridos. (ibidem, p. 212) Com a violência empregada pelo Estado, as manifestações se radicalizam e passam a exigir com maior vigor a renúncia de Sanchez de Lozada. Como apontam Chávez e Mokrani (2007, p. 55), esse rechaço não se restringia apenas à figura do presidente, mas a todo o sistema político que se consolida durante o período da democracia pactuada. Em um sentido mais amplo, as demandas dos bolivianos incluíam a necessidade de uma profunda reorganização da política e das instituições do país.

Em 17 de outubro, quando mais de 400 mil pessoas ocupavam as ruas e as praças de La Paz, Sanchez de Lozada renuncia e foge para Miami, deixando o cargo para seu vice. Carlos Mesa, ainda enquanto vice-presidente, se pronunciou contra a repressão aos manifestantes. Ao assumir a presidência, ele buscou acalmar os ânimos e mostrou-se aberto às reivindicações dos movimentos. (BALLIVIÁN, 2006, p. 36) Como resposta aos manifestantes, prometeu um

⁶ A Guerra do Pacífico (1879-1884) foi um conflito envolvendo Chile, Peru e Bolívia, que resultou na perda da saída ao pacífico da Bolívia, tornando-o um dos únicos países encravados na América do Sul. Por conta desse conflito, até hoje, não há uma boa relação entre Bolívia e Chile. (FUSER, 2016, p. 41) A demanda marítima permanece presente na agenda política boliviana, tendo sido incorporada à Constituição de 2009 (artigos 267 e 268).

referendo vinculante sobre modificações na Lei de Hidrocarbonetos de 1996, que, por sua vez, data do governo de Sanchez de Lozada.

Para tanto, em 2004 é promulgada uma nova constituição no país, atendendo a algumas demandas por uma Constituinte e por maior participação popular. Nessa Constituição, o referendo é incluído como uma instituição democrática boliviana, democracia que agora passaria a combinar mecanismos de representação e participação (MAYORGA, 2006, p. 52).

O referendo é realizado em 18 de julho de 2004, com as cinco perguntas aprovadas. Destacam-se com resultados expressivos as questões que concernem à recuperação da propriedade estatal das ações da YPFB, com 80% dos votos favoráveis, e a revisão da Lei de Hidrocarbonetos, com 85% (ANDRADE, 2007, p. 176; ALBUQUERQUE, 2006, p. 496).

Como aponta Albuquerque (2006, p. 490), as organizações indígenas e camponesas não eram favoráveis ao referendo por não considerá-lo uma medida democrática. Para eles, o resultado do referendo seria indiferente quanto à política de hidrocarbonetos, pois a tendência era que Mesa continuasse legitimando a ação das transnacionais na exploração abusiva das commodities do país.

Passado um ano e meio desde o referendo, o Congresso propõe uma nova Lei de Hidrocarbonetos. mas ela não foi suficiente para suprir os anseios dos movimentos sociais. Na realidade, a modificação da Lei de Hidrocarbonetos não agrada nem a população nem o governo de Carlos Mesa, que acaba por renunciar em junho de 2005. Ainda assim, o Congresso aprova a proposta (BALLIVIÁN, 2006, p. 38).

Não tarda para que os movimentos sociais voltem às ruas, em protestos tão grandes quanto os de outubro de 2003 – mas sem a mesma repressão policial (WEBBER, 2011, p. 256). Esse processo, chamado de Segunda Guerra do Gás, ocorre entre maio e junho de 2005, como um aprofundamento do processo insurgente de 2003 (ibidem, p. 230) .

O período foi marcado pela polarização política na sociedade boliviana, sobretudo entre os grupos indígenas e camponeses e a *Media Luna*⁷. Dessa polarização nascem duas agendas: a Agenda de Outubro, postulada pelos movimentos sociais, e a Agenda de Janeiro, pela *Media Luna*.

⁷ *Media Luna* (meia-lua) é a nomenclatura utilizada para referir-se a quatro departamentos do leste boliviano, quais sejam: Pando, Beni, Santa Cruz e Tarija. Esses departamentos, localizados nas “terras baixas”, concentram as elites conservadoras do país, bem como o principal foco da oposição a Evo Morales. (KOHL; BRESNAHAN, 2010, p. 5) Fernando Mayorga (2006, p. 60) menciona a existência de um discurso de “duas Bolívias”, na qual há a oposição entre uma Bolívia moderna – a *Media Luna* – e uma Bolívia indígena e tradicional.

Quadro 1 – Agenda de Outubro (2004) e Agenda de Janeiro (2005)

Agenda de Outubro	Agenda de Janeiro
Nacionalização do gás natural	Autonomia departamental
Assembleia constituinte	Controle regional dos recursos naturais
Renúncia de Carlos Mesa	Controle departamental sobre a maioria das receitas fiscais
Fim da subordinação indígena às relações raciais de caráter colonial	Autoridade departamental sobre todas as políticas exceto as de defesa, monetárias, tarifárias e relações exteriores
Nacionalização e controle social sobre os recursos naturais e estratégicos	Capitalismo de “livre mercado”
Redistribuição radical de terra e renda	Abertura para investimento externo direto
	Repressão policial contra manifestantes dos movimentos indígenas

Fonte: Webber (2011, p. 233). Tradução livre. Elaboração própria.

A Guerra da Água e as Guerras do Gás, também chamadas de “Guerras Neoliberais” (KOHL, FARTHING, 2006), consistiram em mobilizações contrárias às políticas adotadas pelos governos dos anos 1980 até o início dos anos 2000. Esses conflitos iniciaram um ciclo de mobilização que desencadeou na consolidação do partido MAS-IPSP como maior força de oposição no país (*ibidem*, p. 149).

2.4 CHEGADA DE EVO MORALES AO PODER

A atuação de Morales na política formal inicia-se em 1997, quando eleito deputado. Sua carreira parlamentar provocou polêmicas que resultaram na sua expulsão do Congresso, sob a acusação de ter sido o mentor das rebeliões dos plantadores de coca no Chapare em janeiro de 2002, que protestavam contra o Decreto Presidencial 26415, que proibia qualquer comercialização da folha de coca (*ibidem*, p. 170-1).

Em 2001, Banzer é afastado do poder por questões de saúde, deixando o cargo para seu vice, Jorge “Tuto” Quiroga. Em 2002, Gonzalo Sanchez de Lozada (MNR) é eleito com 22,46% dos votos. Evo Morales é o segundo colocado, com 20,94% dos votos (ANDRADE, 2007, p. 175). A campanha de Morales foi marcada por discursos em defesa da folha de coca, contra as políticas de capitalização e privatização, além de denúncias contra o imperialismo norte-

americano. A pequena margem de diferença entre Morales e Sanchez de Lozada, que não chegou a 2%, superou as expectativas do partido (BALLIVIÁN, 2006, p. 34).

Em junho de 2005, dados os acontecimentos da Segunda Guerra do Gás, Carlos Mesa renuncia. Seu sucessor é o presidente da Suprema Corte de Justiça, Eduardo Rodríguez, que realiza um governo de transição até as eleições que foram convocadas para dezembro de 2005 (ibidem, p. 38).

Evo Morales é eleito com 53,7% dos votos válidos, pouco mais de 25 pontos percentuais a mais que o segundo colocado, Jorge Quiroga (PODEMOS). Morales foi o primeiro candidato a presidente, em 40 anos, a atingir a maioria absoluta dos votos. Além disso, obteve quase 30 pontos percentuais a mais do que na eleição anterior (ibidem, p. 47).

A Lei de Convocatória da Assembleia Constituinte (Lei nº 3364 de 6 de março de 2006) foi uma das primeiras medidas do governo Evo Morales. A Assembleia Constituinte vigora de 2006 a 2007 e, em 2009, é promulgada a nova constituição boliviana, a partir da qual Bolívia torna-se um Estado Plurinacional, com forte caráter multicultural e pluriétnico. Para melhor compreender essas mudanças, é necessário contextualizar o processo constituinte que deu origem à Constituição Política do Estado de 2009.

2.5 O PROCESSO CONSTITUINTE

Durante o período de intensa mobilização entre os anos de 1990 e 2000, a participação política assume um papel preponderante no que diz respeito à “refundação da Bolívia” que esses movimentos postulavam. Uma das formas de participação que merece destaque é o referendo, que será utilizado repetidas vezes na política boliviana a partir dos anos 2000. Um dos mais importantes acontece em 2 de julho de 2006, referente à autonomia dos departamentos do país.

As autonomias eram reivindicadas por dois grupos: os indígenas e os Comitês Cívicos⁸ do país. A ideia de autonomia, para os povos indígenas, consistia em uma divisão do território boliviano que levasse em consideração as comunidades originárias que ali habitam, ou seja, uma reorganização territorial que tomasse como referência questões étnico-culturais. Já a outra

⁸ Os Comitês Cívicos Departamentais surgem na década de 1950, organizados com o objetivo atrair maiores vantagens para os departamentos produtores de hidrocarbonetos, desde já reivindicando a autonomia departamental. Os Comitês Cívicos voltam a se reorganizar com maior força a partir de 1975, durante o governo de Sanchez de Lozada. (GUIMARÃES, 2013, p. 29-30). O Comitê Cívico de Santa Cruz é responsável por centralizar a demanda no período anterior ao referendo. (SANTOS, 2009, p. 5)

visão sobre a autonomia departamental, chamada também de “regionalista”, centrava o seu argumento na questão da descentralização e da administração financeira e fiscal (MAYORGA, 2006, p. 60-1).

O resultado do referendo foi a vitória do “não”, com 57,6% dos votos. (ibidem, p. 53) Esse processo é importante pois, mesmo com a realização do referendo, a questão da autonomia departamental continua sendo debatida durante a Assembleia Constituinte, conformando-se como um dos pontos de maior controvérsia, sobretudo entre o MAS-IPSP e a oposição (ibidem, p. 60).

No mesmo dia do referendo das autonomias departamentais, os bolivianos também foram às urnas escolher os representantes que fariam parte da Assembleia Constituinte. O MAS-IPSP atinge a maioria das cadeiras, com 50,7% dos votos e 137 assembleístas. A segunda força política fica com o partido PODEMOS, fundado pelo ex-presidente Jorge Quiroga, com 15,3% dos votos e 60 assembleístas. As vagas restantes ficam pulverizadas entre os outros 13 partidos, totalizando as 255 cadeiras da Assembleia (ibidem, p. 55-6).

A Assembleia Constituinte, ainda que composta apenas por partidos, contou com a participação de movimentos sociais. Destaca-se, principalmente, o *Pacto de Unidad*, que apresenta uma proposta de um texto constitucional, com o título “*Por un Estado Plurinacional y la autodeterminación de los pueblos y naciones indígenas, originarias y campesinas*”. Vale notar que o Pacto não contava com a participação do MAS-IPSP nem dos movimentos dos cocaleiros, ainda que posteriormente a proposta do Pacto tenha sido adotada parcialmente pelo partido do governo. O seu papel era, em maior parte, funcionar como uma instância de pressão à Assembleia Constituinte, sobretudo à bancada do MAS-IPSP (MAYORGA, 2007, p. 11).

O MAS-IPSP detinha metade das cadeiras da Assembleia, ou seja, garantia a maioria simples dos votos. A maioria era suficiente para aprovar o texto base da Constituição, mas para a aprovação dos detalhes eram necessários dois terços da Assembleia (170 assembleístas). Ao mesmo tempo, a correlação de forças, junto à alta fragmentação da Assembleia, dificultava a negociação entre oposição e situação (DEHEZA, 2007, p. 52; 2008, p. 64). De fato, o processo constituinte foi permeado por uma série de conflitos, tanto nas ruas quanto na própria assembleia.

Uma das principais controvérsias da Assembleia Constituinte foi a retomada da pauta das autonomias departamentais, que se uniu com a pauta da *capitalía*, que consistiu na reivindicação de que a sede dos poderes legislativo e executivo voltasse para a cidade de Sucre, em Chuquisaca, em vez de continuar em La Paz. Esse conflito extrapolava a dicotomia governo

e oposição, pois dividia também o MAS-IPSP e seus apoiadores. Diante do impasse, a bancada masista decide, através de votação com quórum regulamentar, por retirar da Assembleia Constituinte a pauta da *capitalía* (DEHEZA, 2008, p. 65).

Após essa decisão, a partir de setembro, o conflito se acirra e vai para as ruas, com embates entre apoiadores do MAS-IPSP e setores civis de Sucre. Com esse cenário, a Assembleia Constituinte interrompe seus trabalhos. Em 24 de novembro, os assembleístas do MAS-IPSP fazem uma sessão em um quartel militar próximo a Sucre, sem a presença da oposição. Nessa sessão, é aprovado o texto base da Constituição, com 136 votos. Simultaneamente, os moradores de Sucre exigem o fim da Assembleia Constituinte (ibidem, p. 65-6).

Por conta da situação em Sucre, a Assembleia Constituinte foi movida para Oruro, onde aprova-se, enfim, o texto em detalhe da Nova Constituição Política do Estado, com a presença de 162 dos 255 assembleístas. Com a aprovação da Assembleia, ele deveria passar pela última etapa: a ratificação via referendo (ibidem).

Em 25 de janeiro de 2009 é realizado o referendo constitucional. A nova constituição foi aprovada com 61,43% dos votos, e os resultados por departamento constam na tabela 1. Vale notar que somente nos departamentos da *Media Luna* o “não” foi vencedor. Esse resultado corrobora para o que Fernando Mayorga (2006, p. 53) chamou de “geografia electoral que dividía al país en dos macro regiones (“las dos Bolivias”)”, referindo-se ao resultado dos referendos das autonomias departamentais e às eleições para a Assembleia Constituinte. Também convém observar a pequena vantagem do “sim” em Chuquisaca, departamento no qual ocorreu boa parte das turbulências do processo constituinte.

Tabela 1 – Resultados do referendo constitucional por departamento (% votos válidos)

	SIM	NÃO
Chuquisaca	51,54	48,46
La Paz	78,12	21,88
Cochabamba	64,91	35,09
Oruro	73,68	26,32
Potosí	80,07	19,93
Tarija	43,34	56,66

Santa Cruz	34,75	65,25
Beni	32,67	67,33
Pando	40,96	59,04

Fonte: Misión de Observación Electoral de la Unión Europea. (2009) Elaboração própria.

2.6 A CONSTITUIÇÃO POLÍTICA DO ESTADO DE 2009 NO CONTEXTO LATINO-AMERICANO

Boaventura de Sousa Santos (2007) aponta para algumas questões relevantes no que diz respeito à nova Constituição boliviana no contexto da América Latina. Para o autor, desde a promulgação da Constituição colombiana de 1991, o constitucionalismo latino-americano vinha passando por mudanças importantes, que eram observadas também no caso boliviano. Santos alegava que estava surgindo um novo constitucionalismo, um “constitucionalismo experimental”, que o autor chamou de “constitucionalismo plurinacional, intercultural e pós-colonial” (p. 24).

Diante disso, Roberto Viciano Pastor e Rubén Martínez Dalmau (2012) desenvolvem o Novo Constitucionalismo Latino-americano, que busca estabelecer-se como uma nova doutrina constitucional autêntica do subcontinente. Este termo deriva de uma dimensão teórica e outra empírica.

Na dimensão teórica, os autores trabalham com o “Novo Constitucionalismo”⁹, que eles entendem como uma “teoria democrática da constituição”. Segundo essa teoria, a legitimidade democrática da Constituição é mais importante que a sua dimensão jurídica, ou seja, defende-se a primazia da capacidade da Constituição de garantir a reprodução fidedigna da vontade popular na redação do seu texto. Além disso, a Constituição deve assegurar que o exercício direto da soberania popular seja determinante na sua concepção e em eventuais alterações.

Para que essas garantias sejam asseguradas, as Constituições devem lançar mão de instrumentos de participação política direta, limitações de poderes que podem interferir no

⁹ Convém ressaltar que os autores estabelecem algumas diferenças entre o “Neo-constitucionalismo” e o “Novo Constitucionalismo”. O primeiro diz respeito às constituições criadas a partir da década de 1970, como a da Espanha (1978) e do Brasil (1988). Eles afirmam que o Neoconstitucionalismo se trata de uma “teoria do direito” mais do que uma “teoria da constituição”, e que busca transformar o *Estado de Direito* em um *Estado Constitucional de Direito* – sem estabelecer uma ruptura. Essas constituições acabam criando, de maneira positivista, um catálogo de direitos, recuperando “la centralidad de la Constitución en el ordenamiento jurídico”. A necessidade de uma constituição que dê conta de determinar o desenvolvimento e a interpretação do ordenamento jurídico é um ponto em comum entre o Novo Constitucionalismo e o Neo-constitucionalismo. (PASTOR; DALMAU, 2012, p. 162-3)

funcionamento da democracia – políticos, sociais, econômicos e culturais – e procedimentos de controle de constitucionalidade que partam dos cidadãos (PASTOR; DALMAU, 2012, p. 163). De forma resumida, Pastor e Dalmau apontam as quatro características formais do Novo Constitucionalismo: i) originalidade e inovação; ii) amplitude; iii) conjugação de um conteúdo técnico complexo com uma linguagem acessível; e iv) ativação do poder constituinte popular diante de mudanças constitucionais. (ibidem, p. 172)

Esses princípios do Novo Constitucionalismo se encontram, em uma dimensão empírica, nos processos constituintes da Venezuela (1999), do Equador (2008) e da Bolívia (2009). O processo constituinte colombiano de 1991 é mencionado como um caso que apresenta, também, algumas das principais características do Novo Constitucionalismo, mas em menor grau que as outras (ibidem, p. 164-7). Dessa forma, configura-se o Novo Constitucionalismo Latino-Americano, que estabelece uma “ruptura democrática” com a ordem constitucional anterior, em sentido fático e simbólico. A questão simbólica é importante para fortalecer o caráter político da constituição e explicitá-lo para os cidadãos que venham a ler o texto constitucional. (ibidem, p. 172)

Pastor e Dalmau destacam o caso boliviano em alguns aspectos, apontando para as dificuldades enfrentadas ao longo do processo constituinte e para a ruptura institucional com “la simbiosis entre los valores poscoloniales y los indígenas” (ibidem, p. 170). Como exemplo, eles mencionam as eleições para os magistrados do Tribunal Constitucional. Destaca-se também a consolidação material da plurinacionalidade do Estado através das autonomias indígenas, da jurisdição indígena do Tribunal Constitucional Plurinacional e diversos outros direitos especificamente direcionados à população indígena (ibidem, p. 181). Esses aspectos serão abordados com maior atenção no capítulo 4.

3 A CONSTITUIÇÃO ENTRE O POPULAR E O POPULISMO: REVISÃO DA LITERATURA

3.1 POPULISMO CONSTITUCIONAL

Uma maneira de analisar as interações entre populismo e constituição é através da categoria de “populismo constitucional”. Esse termo se refere, de acordo com Anselmi (2017, p. 88), a governos populistas que logram uma avançada institucionalização a partir da promulgação de constituições. Essas constituições, por sua vez, incorporariam os aspectos populistas do governo.

Ou seja, as constituições resultantes de populismos constitucionais trariam em si mecanismos que deem suporte à forma populista de governar. Anselmi recorre à definição de populismo de Jan-Werner Müller (2016), que enumera as seguintes características: hostilidade aos freios e contrapesos, à proteção das minorias e às restrições da vontade da maioria. Configura-se, portanto, uma constituição com caráter hostil ao constitucionalismo – entendido sob o viés liberal.

O constitucionalismo liberal, de acordo com Avritzer e Marona (2014, p. 71), vincula o constitucionalismo à estabilidade. O constitucionalismo de viés liberal se contrapõe à política, ou seja, busca refrear a utilização de interesses no campo do direito – partindo do pressuposto que a política envolve paixões e o direito, razão. Isso deve ser feito pela limitação da construção de decisões majoritárias – os “freios constitucionais”.

Os elementos centrais da tradição liberal em relação ao Estado moderno são o contrato social – sendo este a ordem constitucional – e uma visão universalista e individualista da cidadania. Isso significa que a constituição deve garantir aos cidadãos seus direitos individuais, que por sua vez, são universais. (ibidem, p. 77)

Javier Rincón Salcedo (2006) avalia que as reformas constitucionais que ocorreram nos países andinos¹⁰ durante as décadas de 1980 e 1990 apresentavam características compatíveis com o populismo constitucional. De acordo com o autor, populismo constitucional é “la actitud política que busca valerse de la reforma de la Constitución para defender los intereses y aspiraciones del pueblo y satisfacer sus reivindicaciones inmediatas, sin tener un objetivo a largo plazo” (p. 35)

Na prática, isso ocorreu da seguinte forma: com o final do ciclo de ditaduras militares, fez-se necessária a modificação das constituições para lograr uma estabilidade institucional e consolidar a democracia. Essas reformas buscavam, também, uma maior ênfase na garantia de direitos e na participação política. Entretanto, as constituições não conseguiram assegurar a estabilidade. Para Salcedo (2006, p. 34), isso ocorre porque a reforma constitucional foi utilizada como instrumento do populismo constitucional: houve uma “banalização da constituição”, por conta de uma grande quantidade de reformas constitucionais realizadas, o que esvaziou o significado da constituição como “norma superior”. Dessa forma, a reforma constitucional tornou-se, também, objeto de promessas eleitorais. São esses fatores que tornam

¹⁰ Por “países andinos” o autor entende os países que, à época, faziam parte da Comunidad Andina de Naciones (CAN), quais sejam: Bolívia, Colômbia, Equador, Peru e Venezuela. (SALCEDO, 2006, p. 33)

possível classificar esse período das democracias andinas como casos de populismo constitucional.

Na sua definição de populismo constitucional, o autor ressalta que essas reformas constitucionais são de curto prazo, pois são respostas imediatas a anseios conjunturais da população. Esse fator, além de contribuir para a banalização da constituição, também corrobora para a vigência de constituições muito extensas, que tentam administrar tudo, mas não conseguem ser cumpridas. (ibidem, p. 35-6)

Ana Micaela Alterio (2016a, p. 69-77) aponta para o fato de que, de acordo com as definições de populismo que colocam essa forma de regime como sendo anti-instituições ou contrário à democracia constitucional, o termo “populismo constitucional” aparece quase como um oxímoro. A função dessa categoria é, portanto, caracterizar os regimes que buscaram institucionalizar o discurso populista em sistemas relativamente estáveis, como forma de proteção contra quaisquer ameaças à sua manutenção – sejam externas ou internas. Dessa forma, a reforma constitucional é realizada de maneira oportunista.

Contudo, a autora discorda da definição de Salcedo (2006), por não ver nessa definição um parâmetro de análise palpável. Para Alterio (2016a, p. 78-81), seria mais válido analisar a reforma constitucional a partir do seu processo: se é vertical, se há a participação da oposição ou não, entre outros. A autora também propõe que se analise esses casos a partir do que ela chama de “cláusulas constitucionais populistas”, que seriam principalmente o fortalecimento do poder executivo – atribuindo-lhe poder de legislar, possibilitando a reeleição ou pelo poder de controlar os meios de comunicação – e a inclusão de dispositivos de democracia plebiscitária, centralista e anti-parlamentar.

3.2 CONSTITUCIONALISMO POPULAR

O constitucionalismo popular é uma vertente do pensamento constitucional que surge nos Estados Unidos a partir da década de 1990. De acordo com Larry Kramer (2004), o constitucionalismo popular aparece em oposição ao constitucionalismo liberal, no qual o judiciário detém a autoridade última na interpretação das leis. A disputa entre essas duas formas, segundo Kramer, é o principal aspecto que forja o debate constitucional nos Estados Unidos. O constitucionalismo popular, por sua vez, critica o *judicial review*¹¹ e o elitismo na

¹¹ Na Constituição dos EUA, o *judicial review* é o dispositivo que permite que uma decisão tomada por órgãos governamentais pode ser avaliada pelas Cortes, a fim de assegurar sua constitucionalidade, como um mecanismo

interpretação constitucional, por ser exclusiva das cortes. De acordo com a definição de um dos principais autores dessa vertente, Mark Tushnet (2006):

In popular constitutionalism, everyone – the mobilized people, their political representatives, and the courts – offers up constitutional interpretations all at once. The interactions among these political actors, that is, their conversation, produces constitutional law. What is distinctive about popular constitutionalism is that the courts have no normative priority in the conversation. For popular constitutionalists, it simply does not matter whether, or when, or how, the courts come to accept the constitutional interpretation offered by the people themselves. (p. 999)

Ou seja, o constitucionalismo popular é baseado no diálogo entre atores políticos no que diz respeito à interpretação constitucional. Esses atores – poder executivo, legislativo, judiciário e a comunidade civil – compartilhariam a responsabilidade de interpretar a constituição. Em outras palavras, para os defensores do constitucionalismo popular, a constituição não apenas deve ser criada por e para o povo, com a inclusão de valores populares, como também deve ser interpretada e implementada pelo povo. (VERSTEEG, 2014, p. 1136) Esses autores defendem, portanto, que a interpretação das constituições deve ser “tirada das cortes” (TUSHNET, 2000) e devolvida para “o próprio povo”. (KRAMER, 2005)

Em termos teóricos, Tushnet (2006, p. 997-1000) afirma que o constitucionalismo popular possui maior contribuição se realizada uma análise sobre experiências históricas que se aproximem dessa teoria, mais do que na formulação de categorias analíticas bem definidas. O modelo não pretende produzir previsões do que pode acontecer, mas sim identificar algumas de suas características em processos históricos – ainda que nenhum processo histórico consiga capturar completamente a essência do constitucionalismo popular.

Tushnet (2006, p. 992-7) afirma, também, que o Direito Constitucional possui uma dimensão política. O desafio seria, então, identificar em que medida essa dimensão política se manifesta, buscando separar os componentes “legais” dos componentes “políticos” de uma constituição. De acordo com a análise do autor, não é possível delinear exatamente essa separação, e afirma que esse esforço muitas vezes leva a abordagens simplistas. Por isso, assim como o constitucionalismo popular, a análise do caráter político do Direito Constitucional se dá de forma mais proveitosa se partir de uma abordagem histórica, em vez de analisada de forma normativa, considerando que a interação entre os componentes “legais” e “políticos” da constituição interagem de formas distintas em diferentes momentos.

de freios e contrapesos. O termo é geralmente traduzido para o português como “controle de constitucionalidade”. (EDLIN, 2015, p. 3)

Mesmo assim, outros autores irão realizar um esforço para definir algumas categorias analíticas sobre o constitucionalismo popular. Roberto Gargarella (2006) apresenta, de forma esquemática, os critérios defendidos por Larry Kramer (2005), que tornam possível a operacionalização empírica do modelo:

Quadro 2 – Características do Constitucionalismo Popular

Desafio à supremacia judicial	Questiona a autoridade das cortes de serem intérpretes últimas da Constituição. É importante ressaltar que a “supremacia judicial” se difere da “revisão judicial das leis”, sendo esta última associada à capacidade dos juízes de revisar a constitucionalidade das leis, bem como torná-las inválidas, eventualmente.
Combate a uma “sensibilidade anti-popular”	Combate o alegado elitismo dos juízes, defendendo a incorporação de elementos da “cultura popular” e valores da “gente comum”.
Interpretação extrajudicial	Defende a sujeição dos órgãos governamentais à supervisão do povo no que diz respeito à interpretação judicial. Os governantes e juízes detém a autoridade para interpretar a Constituição e devem fazê-lo da melhor forma possível, mas deverão estar sujeitos a um controle externo.
Crítica dos efeitos do controle judicial	Os defensores do constitucionalismo popular utilizam uma série de estudos para embasar a possibilidade de um controle judicial popular.
Direito fora do direito	Refere-se às formas de interpretação das decisões judiciais que são feitas pelos cidadãos. Seja pela forma como o “sentido jurídico” é atribuído, seja na interferência da sociedade a partir do momento que as decisões são tomadas.
Democracia e Participação	Defesa da soberania popular como ideal democrático, bem como da participação popular nos processos políticos.

Fonte: Gargarella (2006). Elaboração própria.

É importante salientar que existem vertentes, também, dentro do constitucionalismo popular, pois nem todos os autores irão defendê-lo da mesma maneira. Fleming (2005) divide essa tradição em cinco abordagens distintas:

Quadro 3 – Abordagens do Constitucionalismo Popular

Abordagem	Autores
------------------	----------------

Anti-constitucionalismo; oposição a qualquer limitação constitucional do auto-governo popular; oposição ao <i>judicial review</i>	Richard D. Parker (1993)
Aceita as limitações do auto-governo popular, mas rejeita o <i>judicial review</i>	Mark Tushnet (2000), Jeremy Waldron (1999)
Aceita as limitações do auto-governo e o <i>judicial review</i> , mas rejeita a supremacia das cortes	Larry Kramer (2004)
Defesa da construção da constituição pelo executivo e pelo legislativo; aceita a interpretação constitucional das cortes, desde que em cooperação com os poderes executivo e legislativo – <i>departmentalistas não populistas</i>	Keith Whittington (1999), Larry Sager (2004), Cass Sunstein (1998), James Fleming (2000)
Aceita o <i>judicial review</i> , mas foca na atuação dos movimentos sociais na transformação de normas constitucionais – <i>constitucionalismo popular dos movimentos sociais</i>	Reva Siegel, Robert Post, William Forbath (Cf. KRAMER, 2004)

Fonte: Fleming (2005, p. 1379-80). Elaboração própria. Tradução livre.

Corey Brettschneider (2015, p. 81-2) apresenta duas críticas ao constitucionalismo popular, dirigindo-se especificamente à obra de Larry Kramer (2004), *The People Themselves*: o autor não deixa claro quem é o “povo”, assim como não há uma indicação clara de por que o constitucionalismo popular é constitucionalista. Brettschneider afirma que, sem essa indicação, o constitucionalismo popular pode ser apenas *populismo*. Para discernir as duas categorias, o autor utiliza a obra de Beaumont (2014), que oferece uma distinção prática entre constitucionalismo popular e populismo. Para Beaumont, a constituição, mesmo sob a égide do constitucionalismo popular, deve assegurar direitos de forma ampla e isso deve estar acima da deliberação de quaisquer grupos sociais que possam vir a advogar contra esses direitos. (BEAUMONT, 2014 apud BRETTSCHNEIDER, 2014)

Essa ponderação de Beaumont se relaciona com um dos principais dilemas apresentados pelas visões mais críticas em relação ao constitucionalismo popular: como lidar quando as decisões tomadas pelo povo afetam a garantia de direitos de grupos sociais específicos? Brettschneider exemplifica:

At different points in American history, citizens have used the language of constitutionalism to attack rights, though they have often failed. For example, how should popular constitutionalism regard a popular movement that advocated a “separate spheres” constitution that would leave women solely as domestic agents with no public role? (2014, p. 84)

Ana Micaela Alterio (2016b, p. 162) também aponta para uma falta de rigor na definição de “povo” na teoria do constitucionalismo popular, mas afirma que é possível inferir que o

“povo” consiste em um conjunto plural de ideias, que se manifestam de formas distintas e estão em permanente desacordo. Para a autora, é isso que diferencia o constitucionalismo popular do populismo, uma vez que no populismo há a construção do povo como ente homogêneo. (MUDDE, 2004)

A aplicação do conceito de constitucionalismo popular, formulada inicialmente apenas com base na constituição dos Estados Unidos, avança para outros países. É importante levar em conta o fato de que a teoria do constitucionalismo foi desenvolvida a partir do caso dos Estados Unidos. A constituição norte-americana, por sua vez, possui um caráter bastante particular: é uma constituição muito antiga, tendo sido promulgada em 1787, e desde então passou por poucas emendas. (AVRITZER; MARONA, 2014, p. 73) Dessa forma, é necessário ponderar a aplicabilidade dessas teorias às constituições de outros lugares do mundo, sobretudo onde os sistemas políticos são mais instáveis.

Um dos autores que realiza essa ponderação é Javier Rincón Salcedo (2006, p. 36-7), que ao descrever o fenômeno do populismo constitucional nas democracias andinas, relaciona esse conceito ao constitucionalismo popular. O autor afirma que, nesses países, o constitucionalismo popular se exerce de forma particular. Não há uma participação direta do povo nas decisões judiciais, mas sim juízes que, em vez de julgarem de acordo com as normas constitucionais, optam por um veredito com base na “opinião pública” – por mais controversa que seja a noção de opinião pública.

Dez anos mais tarde, Alterio (2016a, p. 86-7) analisa o Novo Constitucionalismo Latino-Americano pela ótica do constitucionalismo popular – bem como do populismo constitucional. O princípio da participação cidadã como eixo principal do sistema político, por exemplo, é um fator que aproxima o Novo Constitucionalismo Latino-Americano do constitucionalismo popular. Entretanto, a realização desse princípio deixou a desejar, uma vez que à “soberania popular” acabou relegando-se simplesmente um caráter de aclamação ou ratificação, mais do que um papel de participação autônoma. Esse fator, combinado a dispositivos constitucionais incompatíveis com a democracia, receberam como resposta diversas críticas – inclusive de autores que outrora haviam apoiado o Novo Constitucionalismo Latino-Americano. (ibidem, p.89)

Também relacionando o constitucionalismo popular com o populismo, Jan-Werner Müller (2017), Gábor Halmai (2018) e Paul Blokker (2018) apontarão para o fato de que não há uma distinção consistente entre constitucionalismo *popular* e constitucionalismo *populista*. Isso ocorre pois, também na década de 1990, nas universidades norte-americanas de Yale e

Harvard, alguns autores passaram a postular o modelo do constitucionalismo populista como alternativa ao constitucionalismo liberal. (Cf. PARKER, 1993; BALKIN, 1995) Essa tradição do constitucionalismo populista, assim como o constitucionalismo popular, busca recuperar a centralidade do povo no debate sobre a constituição, de forma a criticar o elitismo e o caráter tecnocrático do judiciário. (BLOKKER, 2018, p. 6)

Lucia Corso (2014) inclui Mark Tushnet (2000) entre os teóricos que advogam pelo constitucionalismo populista, ainda que o autor utilize a nomenclatura “constitucionalismo popular”. Para a autora, há uma imprecisão na utilização do termo “populista”, que não teria necessariamente uma relação com a utilização desse conceito feita por historiadores e cientistas políticos. Na verdade, por “populismo”, esses autores norte-americanos querem dizer “democracia participativa”. A razão dessa diferença é o uso da palavra “populismo” na história dos Estados Unidos, que remete aos movimentos do final do século XIX¹², designando uma forma de participação política que visava a realização plena dos ideais democráticos. (CORSO, 2014, p. 445-6) Considerando essa particularidade da utilização do termo “populismo” e também que Richard D. Parker, um dos principais autores do constitucionalismo populista, é incluído na classificação de Fleming (2005) apresentada no quadro 3, podemos encarar a tradição do constitucionalismo populista como uma vertente do constitucionalismo popular

Autores como Jan-Werner Müller (2017) e Paul Blokker (2018) se esforçarão em introduzir ao conceito de constitucionalismo populista uma definição mais rigorosa de populismo: ambos utilizando a definição formulada por Jan-Werner Müller¹³ (2016). Dessa forma, a teoria do constitucionalismo populista, que surge nos Estados Unidos, ganha uma aplicabilidade maior a outros casos ao redor do mundo, com o objetivo de identificar as características das constituições que são promulgadas durante governos populistas e que institucionalizam a forma populista de governar. Portanto, configura-se uma diferença qualitativa entre constitucionalismo populista nos Estados Unidos, que consiste em um debate

¹² Esse movimento foi uma coalizão entre fazendeiros e trabalhadores nos Estados Unidos, que resultou na criação do *People's Party*. Os participantes desse movimento se autodeclaravam populistas, o que corroborou para a ambiguidade do termo se comparado às concepções mais usuais de populismo. O movimento estadunidense, por si só, também é repleto de ambiguidades na sua interpretação: autores como Hofstadter (1955) o interpretam como um movimento xenofóbico e provinciano, ao passo que Goodwyn (1976) enfatiza as reivindicações participativas e democráticas, que surgem como forma de desafiar a ordem econômica vigente de concentração de capital. (LOWNDES, 2017, p. 1)

¹³ “[P]opulism is inherently hostile to the mechanisms and, ultimately, the values commonly associated with constitutionalism: constraints on the will of the majority, checks and balances, protections for minorities, and even fundamental rights” (MÜLLER, 2016, p. 60)

acadêmico, e a concepção que é utilizada nos últimos anos para classificar novas constituições da América Latina e do Centro e Leste Europeu. (BLOKKER, 2018, p. 6)

3.3 CONSTITUCIONALISMO POPULISTA

Para Cas Mudde (2013), existe uma contradição importante entre populismo e constitucionalismo. Enquanto os constitucionalistas sustentam que a constituição é a fonte última da autoridade do Estado, os populistas afirmam que a autoridade advém do “povo”. Em outras palavras, os primeiros baseiam-se nos princípios da “democracia constitucional”, ao passo que os populistas defendem uma democracia nos moldes clássicos. (MUDDE, 2013, p. 4)

Porém, como observado na seção anterior, existem outras vertentes do debate constitucionalista que não necessariamente se enquadram na definição de Mudde. Lucia Corso (2014, p. 464), por exemplo, atribuirá ao constitucionalismo populista dos Estados Unidos o caráter de “teoria crítica da Constituição”. Também já foi observado que existem regimes populistas que tentarão adaptar a constituição à sua forma de regime, a fim de “institucionalizar o populismo”. Considerando, portanto, a complexa relação entre populismo e constitucionalismo, outros autores se ocuparão de analisá-la com maior afinco.

Cristóbal Rovira Kaltwasser (2013, p. 1) ressalta que nem sempre a abordagem dos populistas em relação ao constitucionalismo é a mesma. Partindo de uma análise comparativa, o autor explica que isso ocorre porque nem todos os populismos se configuram da mesma forma: “it can be right wing or left wing, follow a top-down or bottom-up dynamic, and rely on strong leaders or give rise to rather a leaderless movement” (ibidem, p. 3) Enquanto a relação dos populistas do Leste Europeu com o constitucionalismo tende a enfatizar um caráter xenofóbico e excludente, os da América Latina tendem a produzir constituições de caráter inclusivo, de forma a incluir populações historicamente marginalizadas. Por vezes, a relação dos populistas com o constitucionalismo sequer envolve a modificação de uma constituição, mas sim a defesa de uma constituição já vigente – e geralmente uma interpretação específica desta. (ibidem, p. 6)

É Luigi Corrias (2016) que postula, pela primeira vez, uma teoria constitucional do populismo, para além do aspecto relacional entre populismo e constitucionalismo. O objetivo do autor é mostrar que o populismo defende uma teoria constitucional própria, ao rejeitar o constitucionalismo liberal. (p. 8) Dessa forma, Corrias não entra na discussão sobre as definições de populismo, somente sobre populismo *como teoria constitucional*, com leituras

próprias das teorias sobre poder constituinte, soberania popular e identidade constitucional. (2016, p. 9) Esses elementos fazem parte do discurso populista e estariam inseridos na teoria constitucional própria do populismo, ou seja, na forma como os populistas “ocupam o Estado”.

O poder constituinte diz respeito à autoridade de redigir a constituição e, conseqüentemente, instituir a ordem legal. Segundo a interpretação dos populistas, os cidadãos são os detentores dessa autoridade, mas mais do que isso: o poder constituinte – ou seja, o povo – não está passível de limitações constitucionais, uma vez que a legitimidade da Carta Magna emana do povo. (CORRIAS, 2016, p. 9-10)

A soberania popular, por sua vez, tem um significado relacionado com o poder constituinte, mas apresenta-se de forma mais abrangente. Na teoria constitucional populista, a soberania popular se configura a partir de dois princípios, quais sejam: i) a presença do povo na política ocorre sem mediações; ii) o povo se apresenta na política como uma unidade. (ibidem, p. 11)

A partir desses princípios, é possível ilustrar a tese de Corrias (2016) de que a teoria constitucional populista incorpora os ideais populistas no constitucionalismo, relacionando-a com a definição mínima de populismo postulada por Cas Mudde (2004):

I define populism as an ideology that considers society to be ultimately separated into two homogeneous and antagonistic groups, ‘the pure people’ versus ‘the corrupt elite’, and which argues that politics should be an expression of the *volonté générale* (general will) of the people (p. 543)

Dessa forma, os populistas afirmam ser os únicos representantes legítimos do povo, uma vez que os outros partidos, como parte da “elite corrupta”, servem apenas aos seus próprios interesses. Os dispositivos constitucionais empregados a fim de pôr em prática o exercício da soberania popular seriam os referendos. (CORRIAS, 2016, p. 11)

O último elemento da teoria constitucional populista proposta por Corrias (2016) é a identidade constitucional. Considerando o segundo princípio da soberania popular, o povo enquanto unidade possui *uma* identidade, a qual a constituição deve dar conta. Essa identidade frequentemente remete a mitos ancestrais históricos, dos quais são extraídos os valores presentes na constituição. (ibidem, p. 13)

Jan-Werner Müller (2014; 2016) analisa o comportamento dos populistas quando estes passam a ocupar o poder. Esse processo não é trivial, pois, como o autor afirma, partidos populistas geralmente emergem como partidos de protesto, mas não podem governar como partidos de protesto – ou acabariam protestando contra si próprios. (2014, p. 488) Para compreender a caracterização que Müller faz dos populistas no poder, é necessário, primeiro,

mencionar a sua definição de populismo. Segundo o autor, o populismo é profundamente anti-democrático e iliberal, fundado em uma “imaginação moralista da política”, uma vez que cria uma imagem de povo unificado e moralmente “puro” – e que não condiz com a realidade. Dessa forma, o populismo é, também, anti-pluralista. (ibidem, p. 484-5)

Tendo isso em vista, os populistas no poder tendem, em primeiro lugar, a seguir um “clientelismo de massas” e a culpabilizar os setores que não fazem parte do “povo” – as elites ou minorias – pelos fracassos do seu governo. Mas, para além disso, os populistas irão estender sua atuação para as instituições, configurando o que Müller chama de “ocupação do Estado”. Esse processo se dá segundo a lógica de que partido populista é o único representante legítimo do povo, e deve, portanto, adaptar as instituições à – suposta – imagem e semelhança do povo. (ibidem, p. 489)

O autor enfatiza que, ainda que seja verdade que os populistas preferem a utilização de instrumentos de democracia direta para estabelecer uma relação líder-povo de maior proximidade, isso não significa um desprezo pelas instituições. Os populistas apenas preferem as *suas próprias* instituições. (MÜLLER, 2016, p. 51-2) Isso inclui, também, a criação de suas próprias constituições, que são vistas pelo autor como meros instrumentos partidários, desempenhando a função de manutenção e perpetuação do poder. (ibidem, p. 56)

Posteriormente, Müller (2017) se dedica a analisar especificamente a relação entre populismo e constitucionalismo. Um dos problemas que Müller percebe na teoria do constitucionalismo populista dos Estados Unidos é a imprecisão do significado de “populismo”, como já foi apontado por Corso (2014). Dessa forma, partir de sua própria definição de populismo, o autor busca avaliar a atitude dos partidos populistas no poder quanto às instituições, em geral, e à constituição, em específico.

Para Müller (2017, p. 13), as constituições que são escritas sob governos populistas tendem a violar o entendimento normativo do constitucionalismo, ou seja, elas não possuem o aporte para garantir o pluralismo nem a liberdade de expressão ou de reunião. Essas constituições operam de forma a fortalecer o executivo e enfraquecer o accountability horizontal, seja diminuindo o poder do judiciário ou pela nomeação de magistrados que favoreçam o governo. Além disso, o autor menciona, assim como Corrias (2016), o elemento da identidade constitucional, afirmando que governos populistas tendem a constitucionalizar o que eles consideram a imagem “apropriada” do povo. Outro objetivo dessas constituições é a manutenção do líder no poder.

Uma crítica importante é realizada por Marco D'Eramo (2017), que se direciona especificamente ao conceito de populismo de Müller (2016), mas pode ser estendida à sua noção de constitucionalismo populista, uma vez que este último conceito deriva do primeiro. O autor considera que a definição de populismo de Müller não é aplicável aos casos de governos, líderes e movimentos populistas de esquerda, os quais Müller tenta colocar sob o guarda-chuva do seu conceito, como o político Bernie Sanders (EUA), os partidos Syriza (Grécia) e Podemos (Espanha) e o movimento Occupy Wall Street (EUA). Essa definição tampouco seria totalmente adequada aos governos de esquerda da América Latina. (D'ERAMO, 2017, p. 131)

Além disso, D'Eramo (2017) aponta que Müller (2016) não dá a devida importância ao caso da Bolívia, pois a especificidade do caráter inclusivo e pluralista da constituição boliviana só é mencionada em algumas notas de rodapé. (MÜLLER, 2016, p. 113) Para D'Eramo, é precisamente o caso boliviano que falseia a definição de populismo de Müller. Uma vez que a definição de constitucionalismo populista de Müller parte de sua própria definição de populismo, é necessário levar essas limitações em consideração.

Posteriormente, Paul Blokker (2018) apresenta e discute o que ele considera as dimensões do constitucionalismo populista, configurando outra tipologia, que é complementar para análise das constituições. O autor também apresenta uma definição mais detalhada do que seria o “constitucionalismo populista” na atualidade, para além da definição elaborada pelos autores dos Estados Unidos. Dessa forma, Blokker avança numa diferenciação mais elaborada entre constitucionalismo populista e constitucionalismo popular.

Segundo Blokker (2018, p. 1-2), o constitucionalismo populista é um fenômeno que denota a maneira diferenciada de acordo com a qual os populistas interagem com a constituição. Mesmo que baseado em um princípio semelhante ao constitucionalismo moderno¹⁴ e liberal – a soberania popular –, o constitucionalismo populista parte do pressuposto de que essa vertente liberal realiza a soberania popular de forma muito limitada. Dessa maneira, os populistas postulam sua própria maneira de ampliar a soberania a partir de uma nova forma de engajamento com a constituição, que se consolida através de reformas constitucionais ou pela promulgação de novas Cartas Magnas.

Blokker está de acordo com a visão de que os populistas criam uma dicotomia social, com a “vontade popular” de um lado – da qual os populistas são os verdadeiros representantes

¹⁴ Blokker (2018, p.2) define o constitucionalismo moderno como uma forma de constitucionalismo que impõe uma série de limitações ao exercício do poder político legitimado pelo povo.

– e, em oposição, um Outro significativo. (2018, p. 4) Essa divisão social construída artificialmente pelos populistas é a base da sua forma de relacionar-se com a constituição, que se configura a partir de quatro dimensões: a vontade popular, o majoritarianismo, o ressentimento legal e o instrumentalismo legal.

Como já foi mencionado, o constitucionalismo liberal, de acordo com o constitucionalismo populista, não consegue realizar de maneira satisfatória a soberania popular. Essa acusação é feita com base no perfil das instituições criadas para mediar a relação entre o povo e o governo, que acabam por demonstrar desconfiança em relação à população. Dessa forma, a proposta do constitucionalismo populista para que essa confiança seja restaurada e a vontade popular ouvida é a criação de quaisquer mecanismos que possibilitem uma relação direta entre o povo e as normas constitucionais, como instituições de democracia direta, por exemplo. (BLOKKER, 2018, p. 5)

O majoritarianismo aparece como tentativa de corrigir as limitações da democracia representativa, atuando em prol da maioria. De acordo com o autor, a “maioria” refere-se ao grupo social que está de acordo com o programa político populista. Em termos práticos, o majoritarianismo se expressa: i) na menção ao povo e à nação no texto constitucional; ii) na codificação das normas relacionadas à moral do povo; iii) na concentração de poder no Executivo; e iv) na utilização de instituições participativas como assembleias constituintes e plebiscitos. A preferência pelas instituições de participação direta se justifica pois, a partir desses mecanismos, é possível bloquear a ação da oposição, evitando a disputa política mediada por instituições de representação baseadas no princípio do pluralismo. (ibidem, p. 8-9)

O ressentimento legal, por sua vez, caracteriza a relação conflituosa entre o populismo e o Estado de Direito. Também chamado de “ceticismo legal”, essa dimensão do constitucionalismo populista diz respeito às críticas feitas ao constitucionalismo liberal e sua racionalização da sociedade, que viria a institucionalizar o poder da elite. (ibidem, p. 9-12) Ou seja, há uma grande desconfiança em relação aos mecanismos de limitação do poder, pois o constitucionalismo populista defende que o poder é exercido pelo povo, que deve exercê-lo de forma direta.

O ressentimento legal, por sua vez, possui quatro dimensões: i) a primazia da política em relação ao Estado de Direito, que é tido como empecilho para a conquista de uma unidade política; ii) a divisão dos poderes, os freios e contrapesos, o debate parlamentar e os direitos da oposição são vistos com desconfiança, sendo acusados de restringir a verdadeira vontade popular; iii) a coletividade precede a individualidade, o que faz com que o caráter universalista

e individualista dos direitos humanos sejam vistos com desconfiança; iv) desconfiança com tratados internacionais, sobretudo os que dizem respeito aos direitos humanos. (ibidem, p. 11)

Finalmente, Blokker apresenta a dimensão do instrumentalismo legal, que está relacionada com a categoria de “ocupação do Estado” de Jan-Werner Müller (2014). Essa dimensão está relacionada aos argumentos que os líderes utilizam para justificar uma alteração da constituição. A partir do instrumentalismo legal, os governantes podem buscar atingir objetivos partidários que viriam a beneficiar o partido no poder. O controle da constituição estaria, então, nas mãos desse grupo, que poderia modificá-la de acordo com seus interesses próprios. (BLOKKER, 2018, p. 13)

O instrumentalismo legal se apresenta de duas maneiras: a partir de uma abordagem *modernizadora* ou uma *redentora*. A primeira baseia-se no argumento de que a constituição existente estaria ultrapassada, sendo necessário atualizá-la. Já a abordagem redentora busca corrigir erros do passado, recuperando a soberania popular através de uma mudança constitucional radical. (ibidem)

A partir da definição de constitucionalismo populista, é possível adentrar o debate acerca das diferenças entre constitucionalismo popular e constitucionalismo populista. Em primeiro lugar, é preciso notar que tanto Müller (2017) quanto Blokker (2018) concordam que essas definições não são estáticas – assim como a definição de populismo não é. As tipologias mencionadas não se aplicam apenas aos casos de constitucionalismo populista, podendo, isoladamente, estar presentes em outros tipos de regimes e constituições. Por exemplo, a presença de instituições participativas não implica, necessariamente, no desejo de eliminar a representação e diminuir a força da oposição ao governo. Essas instituições podem, dependendo do contexto, funcionar de forma a manter a democracia constitucional, como defendido por defensores da democracia radical e participativa. (BLOKKER, 2018, p. 12)

O autor também faz a ressalva de que algumas críticas feitas pelo constitucionalismo populista em relação ao constitucionalismo liberal e a democracia representativa são, de fato, válidas. Assim como Corso (2014), Blokker considera que o constitucionalismo populista deve ser encarado como uma teoria crítica do constitucionalismo – ou um “contra-constitucionalismo”. (2018, p. 14)

Essas reivindicações legítimas do constitucionalismo populista são, para Jan-Werner Müller (2017), o que há de comum entre o constitucionalismo popular e o populista. A reivindicação por maior participação popular na democracia representativa e no constitucionalismo liberal não configura um problema, mas sim o fato de reivindicar que só há

uma forma legítima de “povo”. A diferença está no fato de que quando a população demanda, de forma democrática, uma maior inclusão na política institucional, a reivindicação é “*nós também* somos o povo” ou “*nós também* representamos o povo”, ao contrário do que seria, de acordo com a lógica anti-pluralista do populismo, “*nós e somente nós* somos o povo”. (MÜLLER, 2017, p. 14, tradução livre) Dessa forma, para o autor, o constitucionalismo populista é indesejável, enquanto o constitucionalismo popular é uma forma legítima de abordar as mesmas críticas à democracia representativa e ao constitucionalismo liberal.

4 O CONSTITUCIONALISMO NA CONSTITUIÇÃO POLÍTICA DO ESTADO PLURINACIONAL DA BOLÍVIA

4.1 CARACTERIZAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO BOLIVIANA DE 2009

Historicamente, a construção de um Estado unitário, nos moldes republicanos, não obteve sucesso na Bolívia. Tratando-se de um país com uma vasta pluralidade étnica e cultural, fez-se necessária a busca por uma alternativa institucional que pudesse abarcar essas particularidades do país. É a partir dessa necessidade que a Constituição Política do Estado de 2009 (CPE2009) declara a Bolívia um Estado Plurinacional. (FERNÁNDEZ, 2008, p. 149)

Esse é um dos aspectos que, comparativamente, mais chama a atenção na nova constituição boliviana. Por plurinacionalidade do Estado entende-se o reconhecimento da existência e dos direitos das nações sem Estado – ou seja, no caso boliviano, as nações indígenas e comunidades afrobolivianas. Embora haja outros países que sejam plurinacionais de forma semelhante à Bolívia, como Bélgica, Espanha e Índia, os Estados são unitários, reconhecendo-se somente a multiculturalidade e o pluralismo linguístico. Além da Bolívia, apenas Etiópia, Rússia e Equador assumem o caráter plurinacional do Estado. (ibidem p. 155-156)

No artigo 1º da CPE2009, além da plurinacionalidade do Estado, também constam uma série de pluralismos que fundamentam a constituição: pluralismo político, econômico, jurídico, cultural e linguístico. O pluralismo econômico reconhece quatro formas de organização econômica: comunitária, estatal, privada e social-cooperativa. (art. 306) O pluralismo cultural, por sua vez, consiste na inclusão de símbolos e elementos das cosmologias indígenas nos fundamentos ético-morais da sociedade boliviana, como os princípios *suma qamaña* (bem viver), *ñandereko* (vida harmoniosa) e a bandeira andina *wiphala*. (art. 6º e 8º) Quanto ao pluralismo linguístico, são declaradas línguas oficiais da Bolívia, em igualdade de hierarquia, os 36 idiomas indígenas registrados no país e o castelhano. Todos os funcionários públicos devem falar, ao menos, dois dos idiomas oficiais. (art. 5º e 234)

Dentre esses pluralismos, cabe destacar o pluralismo jurídico, bem como a organização do poder judiciário. Na Bolívia, existem dois tipos de judiciário: o ordinário e o originário indígena campesino. O judiciário indígena possui sua própria jurisdição e suas decisões são soberanas, ou seja, não podem ser revisadas pelo judiciário ordinário. Os dois judiciários gozam de igual hierarquia e devem seguir as normas dispostas pela constituição. (art. 179) Fernández (2008, p. 160) observa, porém, que submeter o judiciário indígena à constituição pode acabar tornando uma mera formalidade, sem nenhuma implicação concreta na garantia do pluralismo jurídico.

Outra particularidade desse judiciário é que os magistrados não são nomeados pelo poder executivo: a Assembleia Legislativa Plurinacional indica alguns nomes – que devem passar por votação e ser aprovados com dois terços dos votos – e, posteriormente, esses nomes são submetidos a eleições por sufrágio universal. (art. 182) Em relação ao Tribunal Constitucional, ressalta-se o seu obrigatório caráter misto e plurinacional: magistrados do judiciário ordinário e indígena devem compor de forma paritária o Tribunal Constitucional.

A plurinacionalidade do Estado, que se consolida através dos pluralismos mencionados, foi uma das principais pautas do movimento indígena nos anos que antecederam o processo constituinte. Outra pauta desse período, reivindicada pelos departamentos da *Media Luna*, eram as autonomias departamentais. No artigo 1º da CPE2009, a Bolívia é definida como um Estado “autonômico”, característica que é descrita com maior precisão na terceira parte do texto constitucional, nos capítulos primeiro e segundo do título I. O regime autonômico não concerne somente aos departamentos e municípios, mas se estende, também, às nações indígenas, no que diz respeito à sua autodeterminação.

De acordo com Fernández (2008, p. 162-3), ainda que o modelo autonômico geralmente indique uma descentralização, a definição de autonomia que é estabelecida no artigo 273 não configura uma ruptura com o modelo centralizado. Conforme a constituição e a Lei nº 031, que regula a autonomia e a descentralização, o regime autonômico é descrito como a capacidade de cada departamento de eleger democraticamente suas próprias autoridades, além de conferir aos departamentos a faculdade legislativa, com a criação das Assembleias Departamentais. Ou seja, ainda que a pauta da oposição tenha sido atendida, de certa forma, o Estado boliviano permanece bastante centralizado.

Viciano Pastor e Martínez Dalmau (2010, p. 23), os ideólogos do Novo Constitucionalismo Latino-Americano, destacam algumas características da Constituição Boliviana de 2009: a plurinacionalidade do Estado, a existência de elementos liberais e

indígenas e o destaque dado aos direitos sociais e ao papel do Estado na economia. Essas características se relacionam aos aspectos formais do Novo Constitucionalismo Latino-Americano, definidos também pelos autores. (PASTOR; DALMAU, 2012, p. 163) A plurinacionalidade do Estado confere a originalidade e inovação da constituição, ao passo que os direitos sociais e as atribuições do Estado configuram a amplitude da constituição. Quanto à amplitude, vale mencionar que a Constituição de 2009 possui 411 artigos, enquanto a constituição imediatamente anterior, de 2004, contava com 234.

Um outro aspecto formal do Novo Constitucionalismo Latino-Americano, para Pastor e Dalmau (2012) é a ativação do poder constituinte popular, e é neste ponto que os autores tecem algumas críticas ao processo constituinte boliviano. Eles afirmam que um dos grandes erros do processo constituinte foi a convocatória de uma Assembleia Constituinte, em vez da ativação do poder constituinte popular de forma direta. (PASTOR; DALMAU, 2010, p. 22)

4.2 CONSTITUCIONALISMO POPULAR

A partir da revisão da literatura, constatou-se que não há uma diferença contundente entre constitucionalismo popular e constitucionalismo populista. Dessa forma, uma vez que a pergunta de pesquisa deste trabalho mobiliza o conceito de constitucionalismo populista, cabe também analisar os argumentos utilizados por alguns autores que relacionam a CPE2009 à tradição do constitucionalismo popular. Como Ana Micaela Alterio (2016b) aponta, existe um “eco” do constitucionalismo popular no Novo Constitucionalismo Latino-Americano, que pode ser resumido na reivindicação da participação cidadã como cerne do sistema político. De fato, está disposto na constituição boliviana a garantia de participação do “povo soberano” na formulação de políticas públicas, através das organizações da sociedade civil. (art. 241)

A participação é regulamentada pela Lei nº 341 de 05 de fevereiro de 2013, ou Lei de Participação e Controle Social. A partir dela, são criadas instâncias de participação e controle social permanentes, a serem exercidas por atores políticos especificados nos artigos 2º e 7º da lei. Os atores políticos aptos a exercerem o controle social são movimentos sociais organizados, organizações indígenas, campesinas e afrobolivianas – representantes das nações do país –, ou ainda grupos que se organizam de forma circunstancial, ou seja, organizam-se para reivindicar uma pauta e, uma vez que ela é atendida, deixam de existir.

Essas instâncias permanentes de participação e controle social, entretanto, não são especificadas com clareza na lei, tampouco na constituição. De forma pontual, menciona-se apenas a realização de Mesas de Diálogo a cada 5 anos nos âmbitos nacionais, departamentais

e municipais, a fim de discutir pautas a serem incluídas no Plano de Desenvolvimento Econômico e Social¹⁵.

Outras formas de participação política são regulamentadas pela Lei nº 026 de 30 de junho de 2010, a Lei do Regimento Eleitoral. No título II, que dispõe dos mecanismos de democracia direta e participativa, constam o referendo, a consulta prévia e as assembleias e *cabildos*. Em relação aos referendos, eles podem ser convocados tanto por iniciativa popular como por iniciativa estatal. Há uma limitação quanto à frequência de realização dos referendos, mas ela não se aplica quando se tratar de uma proposta de reforma constitucional.

A consulta prévia é um mecanismo que deve ser realizado obrigatoriamente sempre que alguma obra ou projeto relacionado à exploração de recursos naturais for proposto. A consulta é realizada pelo Órgão Eleitoral com as comunidades e grupos que seriam afetados pela proposta, mas não possui caráter vinculante. Tanto a consulta prévia quanto o referendo são o que Avritzer (2008) chama de “instituições participativas de ratificação”, quando a população ratifica ou não uma decisão que não foi tomada por eles.

As assembleias e *cabildos* são reuniões públicas originadas por iniciativa popular, nas quais os cidadãos se pronunciam acerca de assuntos de interesse coletivo. Assim como as consultas prévias, essas assembleias também não possuem caráter vinculante, mas são acompanhadas pelo Órgão Eleitoral.

Além disso, é possível observar outros elementos presentes na tipologia organizada por Gargarella (2006), expostos no quadro 2. O que apresenta maior correspondência é a incorporação de elementos da cultura popular, notadamente nos primeiros dois capítulos, que dispõem os símbolos nacionais e os princípios éticos-morais da sociedade.

Em relação à interpretação judicial e à supremacia judicial, o sistema boliviano não segue os moldes sugeridos pelo constitucionalismo popular, mas apresenta algumas características interessantes quanto à relação dos cidadãos com o judiciário. Além da existência do judiciário indígena, o fato de os magistrados serem nomeados por meio de eleições, em vez de indicações, é uma forma de aproximar a população do poder judiciário. Mesmo assim, o controle de constitucionalidade (*judicial review*) é exercido pelo Tribunal Constitucional, sem a participação direta da população.

¹⁵ O *Plan de Desarrollo Económico y Social* é o documento que os governos devem elaborar ao início do mandato com as diretrizes de planejamento da gestão, análogo ao Plano Plurianual no Brasil.

4.3 CONSTITUCIONALISMO POPULISTA

Para analisar a CPE2009 sob a ótica do constitucionalismo populista, serão considerados os seguintes critérios, extraídos da literatura sobre o assunto:

Quadro 4 – Tipologia do Constitucionalismo Populista

Critério	Autor
Poder constituinte pertencente ao povo	Luigi Corrias (2016)
Soberania popular; vontade popular	Luigi Corrias (2016); Paul Blokker (2018)
Identidade constitucional	Luigi Corrias (2016), Jan-Werner Müller (2017)
Não garantia do pluralismo	Jan-Werner Müller (2017)
Diminuição do poder do judiciário	Jan-Werner Müller (2017)
Majoritarianismo	Paul Blokker (2018)
Ressentimento legal	Paul Blokker (2018)
Instrumentalismo legal	Paul Blokker (2018)

Fonte: Elaboração própria.

4.3.1 Poder constituinte pertencente ao povo

Na Constituição Boliviana de 2009, não há nenhuma menção explícita ao exercício do poder constituinte de forma *direta* pela população, mas sim ao exercício da soberania popular na criação da constituição através da Assembleia Constituinte, com representantes eleitos por sufrágio universal. Quanto ao caráter dessa assembleia, o último artigo da constituição (art. 411) dispõe que ela deve ser ativada pela “vontade popular” através de um referendo. A convocatória do referendo segue a disposição da Lei nº 026: pode ser realizada pelo poder executivo, pelo poder legislativo ou por iniciativa popular. Portanto, considerando que o poder constituinte não é exercido de forma direta, pode-se considerar que há uma limitação constitucional ao exercício desse poder, que deve ser exercido de maneira mediada através de um mecanismo representativo.

4.3.2 Soberania popular; vontade popular

As categorias de soberania popular, de Corrias (2016) e de vontade popular, de Blokker (2018), são próximas o suficiente para serem analisadas de forma conjunta. Ambas dizem

respeito a características muito semelhantes da constituição, uma vez que se consolidam, de forma prática, a partir de mecanismos de participação política direta. Da mesma forma, a menção à soberania popular em uma constituição pressupõe a existência de uma vontade popular.

Para Corrias (2016), a soberania popular, de acordo com a teoria constitucional do populismo, deve satisfazer dois critérios em relação à presença do povo na política: ela deve ocorrer sem mediações e o povo deve se apresentar como uma unidade. De fato, como já foi mencionado, existem instrumentos de democracia direta na constituição boliviana: referendos, consultas prévias, assembleias e *cabildos*. Ainda assim, esses instrumentos são combinados aos mecanismos de democracia representativa.

Porém, quanto ao segundo critério, algumas ponderações devem ser feitas. Ao mesmo tempo que a constituição menciona a existência de uma “vontade popular”, que poderia implicar em uma vontade *única* do povo, a constituição também reconhece, repetidas vezes, a pluralidade da sociedade boliviana. Além disso, se avaliarmos essa questão a partir das instituições de participação, a garantia de assembleias e *cabildos* parece dar mais espaço à pluralidade política da sociedade. Contudo, é preciso ressaltar que suas deliberações não têm caráter vinculante, sendo necessário que elas sejam submetidas ao crivo do governo. Já o referendo, cujo resultado reflete uma divisão antagônica do eleitorado – “sim” e “não” – aproxima-se mais da produção reducionista de uma “vontade do povo” unitária – bem como de seu Outro significativo –, que deve ser validada pela “soberania popular”.

Portanto, é difícil verificar se há, de fato, uma construção unitária de “povo” se avaliarmos somente a constituição. Seria necessário avaliar, também, a forma como o governo utiliza os resultados dos referendos – reforçando ou não a ideia de vontade popular unitária – ou ainda uma análise de discurso acerca da construção da ideia de povo para Evo Morales.

4.3.3 Identidade constitucional

A identidade constitucional consiste na transposição para a constituição da imagem de povo construída pelos populistas, geralmente remetendo a um mito ancestral do povo em questão. Essa transposição ocorre através da formulação de artigos que estabelecem os fundamentos éticos e morais da nação, com base nesses mitos.

Com efeito, no artigo 8º da CPE2009 constam os princípios éticos-morais assumidos pelo Estado boliviano, vinculados à cosmologia dos povos indígenas:

El Estado asume y promueve como principios ético-morales de la sociedad plural: ama qhilla, ama llulla, ama suwa (no seas flojo, no seas mentiroso ni seas ladrón), suma qamaña (vivir bien), ñandereko (vida armoniosa), teko kavi (vida buena), ivi maraei (tierra sin mal) y qhapaj ñan (camino o vida noble). (BOLÍVIA, 2009)

Entretanto, seria um reducionismo considerar a cosmologia dos povos indígenas bolivianos como “mitos ancestrais”, pois esses elementos cosmológicos têm um impacto muito maior na construção das identidades e do modo de vida dos bolivianos do que teriam caso fossem um mero “mito”, reivindicado apenas com o propósito de evocar uma falsa ideia de povo como ente unitário. Além disso, as cosmologias indígenas – enfatizando o plural – advêm de origens distintas, ainda que em muitos aspectos elas se assemelhem.

Por exemplo, levando-se em consideração apenas os princípios mencionados no artigo 8º, observamos a menção ao “suma qamaña”, ao “ñandereko” e ao “ivi maraei”, que são elementos que compõem a metáfora do *vivir bien*. (GUDYNAS; ACOSTA, 2011, p. 71) O *vivir bien*, por sua vez, é um conceito polissêmico, que diz respeito ao modo de vida dos povos indígenas na América Latina, cada povo interpretando-o e exercendo-o à sua maneira. Ou seja, ainda que os princípios evocados pelo artigo 8º compartilhem o *vivir bien* uma base comum – enquanto harmonia e respeito com a mãe-natureza –, existem nuances que os diferenciam, não configurando uma prática única. Isso justifica a utilização de nomenclaturas em idiomas distintos, refletindo a pluralidade de formas de exercer o que constitui os princípios ético-morais reivindicados pela constituição.

4.3.4 Não garantia do pluralismo

A CPE2009 garante, formalmente, o pluralismo político, assim como uma série de outros pluralismos já mencionados. Porém, essa é outra questão que extrapola a norma disposta na lei, sendo necessário avaliar como – ou se – o governo implementa, de fato, o que a constituição prevê. É possível observar, por exemplo, que durante o processo constituinte a garantia do pluralismo político foi posta à prova: o texto base da constituição foi aprovado sem a presença da oposição e dentro de um quartel.

Ou seja, a constituição e as leis regulamentárias garantem os dispositivos formais para assegurar o pluralismo, mas seria necessário olhar para além da constituição e do processo constituinte para averiguar se há, na prática, essa garantia. Essa também é uma ressalva feita por Jan-Werner Müller (2017, p. 20), que afirma que o simples fato de a Bolívia ser um Estado Plurinacional não garante que o pluralismo político seja preservado.

4.3.5 Diminuição do poder do judiciário

Para verificar se houve uma diminuição do poder do judiciário, foi necessário comparar a CPE2009 à constituição imediatamente anterior, de 2004. Comparando as atribuições do poder judiciário em ambas as constituições, não é possível afirmar que seu poder diminuiu, apenas que houve uma diversificação no seu funcionamento. Essa diversificação ocorreu por meio da introdução de novas jurisdições – ordinária, agroambiental e indígena, originária e campesina –, além da submissão dos magistrados a eleições por sufrágio universal. Apesar dessas mudanças, as atribuições e funções do judiciário permanecem as mesmas.

4.3.6 Majoritarianismo

Dentre as características que Blokker (2018) estabelece como condições para o majoritarianismo, algumas correspondências podem ser identificadas na CPE2009. Há a menção explícita ao “povo” repetidas vezes na constituição, assim como também constam, no artigo 8º, os fundamentos éticos-morais da “sociedade plural” boliviana. Observa-se, também, a existência de instituições de participação. Entretanto, quanto ao fortalecimento do poder executivo, não houve nenhuma mudança contundente em relação às suas atribuições, comparando-as com as da Constituição de 2004. Nota-se apenas uma mudança: no artigo 94 da Constituição de 2004, atribui-se ao presidente a função de expedir decretos, enquanto a Constituição de 2009 utiliza o termo “decretos supremos”, mas não fica claro qual a diferença, se houver, entre as duas expressões.

4.3.7 Ressentimento legal

O ressentimento legal se apresenta a partir de quatro dimensões, de acordo com Blokker (2018). A primeira dimensão, que é a primazia da política sobre o Estado de Direito, não é operacionalizada de maneira clara pelo autor, no que diz respeito a como identificá-la no texto constitucional. Ela está diretamente relacionada com a segunda dimensão, a desconfiança quanto à divisão dos poderes e quanto aos freios e contrapesos – ou seja, ambas assinalam a desconfiança em relação às instituições características da democracia liberal. Essa desconfiança, entretanto, não fica explícita na constituição, pelo contrário: essas instituições estão presentes na constituição. Vale ressaltar que, no sistema político boliviano, o Vice-Presidente do país é, também, presidente da Assembleia Legislativa Plurinacional, de acordo

com o artigo 153 da CPE2009, mas essa atribuição não foi uma novidade: no artigo 53 da Constituição de 2004, isso também estava previsto.

A terceira dimensão, segundo a qual a coletividade aparece acima da individualidade de forma a enfraquecer os direitos individuais, sobretudo os direitos humanos. Ela também está relacionada à quarta dimensão, que afirma que, no constitucionalismo populista, há uma desconfiança quanto aos tratados internacionais, que se relacionam diretamente com a garantia de direitos humanos. Dessa forma, direitos humanos e individuais seriam vistos como uma forma de enfraquecer ou “dividir” a coletividade, atentando às diferenças e individualidades mais do que aos fatores que tornam o povo unificado.

A Constituição de 2009 prevê uma ampla gama de garantias de direitos humanos, sendo eles regulados, inclusive, por tratados internacionais. A lei nº 073, que regulamenta o Judiciário Indígena Originário e Campesino, tem como base o Convênio 169 da Organização Internacional do Trabalho, que dispõe sobre os direitos de autodeterminação dos povos indígenas, assim como esse Convênio também regula o mecanismo de consulta prévia.

O Convênio 169, bem como a Declaração da ONU sobre os Direitos dos Povos Indígenas, foram transformados em lei, respectivamente, em 1991 (Lei nº 1257) e em 2008 (Lei nº 3897) Além disso, o artigo 14 da CPE2009 garante os direitos dispostos não apenas no texto constitucional, mas também nos tratados internacionais de direitos humanos. Ademais das garantias de direitos humanos aos povos indígenas, a Constituição de 2009 também garante direitos direcionados às mulheres (art. 15), assim como estabelece que as indicações ministeriais devem seguir os princípios da equidade de gênero (art. 172).

4.3.8 Instrumentalismo legal

O instrumentalismo legal, segundo o qual os líderes utilizam as mudanças constitucionais para chegar a um determinado fim – geralmente a sua manutenção no poder – passa por dois momentos: a justificativa para a realização de uma mudança constitucional e a mudança em si, que ocorre conforme o processo que Müller (2014) chama de “ocupação do Estado”. Dentre as possibilidades apresentadas por Blokker (2018), ou seja, uma justificativa modernizadora ou redentora, o caso boliviano estaria mais próximo da segunda, com uma constituição que pretende corrigir erros do passado. Esse caráter fica claro no preâmbulo da CPE2009:

Dejamos en el pasado el Estado colonial, republicano y neoliberal. Asumimos el reto histórico de construir colectivamente el Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, que integra y articula los propósitos de

avanzar hacia una Bolivia democrática, productiva, portadora e inspiradora de la paz, comprometida con el desarrollo integral y con la libre determinación de los pueblos.

Íñigo Errejón Galván (2009, p. 119), porém, faz uma observação importante: de fato, a CPE2009 demonstra um empenho em “refundar o Estado”, mas a reivindicação por uma Assembleia Constituinte que apresentasse uma refundação em prol da pluralidade da sociedade boliviana é feita ainda nos anos 1990, pelos povos indígenas amazônicos. Ou seja, ainda que o governo de Evo Morales tenha assumido essa pauta, ela consiste em uma reivindicação antiga dos movimentos indígenas, não tendo sido Morales o principal, tampouco o primeiro, impulsionador da pauta da constituinte. Dessa forma, a justificativa redentora de Blokker (2018), ainda que esteja presente no processo boliviano, não foi a justificativa principal para a realização da Assembleia Constituinte, que teria sido, portanto, atender a uma demanda feita pelos movimentos sociais.

No que se refere à utilização das mudanças constitucionais a fim de facilitar a perpetuação no poder, existem indícios na CPE2009 que levam a crer que esse objetivo foi buscado e realizado, em algum grau. Na constituição anterior, de 2004, o presidente só poderia ser reeleito uma vez, e somente após transcorrido um período constitucional, ao menos. (art. 84). Já na CPE2009, o artigo 168 muda a norma, dispondo que o presidente pode ser reeleito apenas uma vez *consecutiva*, sem limitação a eleições posteriores.

Vale lembrar que Evo Morales foi eleito pela primeira vez, em 2005, segundo a vigência da Constituição de 2004. Com a Constituição de 2009, adequando-se à nova norma, Morales foi eleito mais duas vezes, totalizando três mandatos consecutivos. De acordo com a constituição, Morales poderia se candidatar à presidência pela última vez em 2014; entretanto, em 21 de novembro de 2017, o Tribunal Constitucional aprova a reeleição indefinida, através de um recurso apresentado por deputados do MAS. A proposta de reeleição indefinida havia passado por referendo em fevereiro de 2016, resultando em 51% dos votos contra a medida. (MOLINA, 2018) Dessa forma, Evo Morales irá concorrer ao seu quarto mandato nas eleições de 2019, o que indica que seu governo está utilizando reformas constitucionais para perpetuar-se no poder.

4.4 POPULISMO CONSTITUCIONAL

Algumas das tipologias do constitucionalismo populista, apresentadas na seção anterior, exigem uma análise que extrapola o texto constitucional. Por exemplo, para verificar se o

governo boliviano de fato não garante o pluralismo, seria necessário verificar como são aplicadas as regras constitucionais. Portanto, seria necessária uma análise nos termos da teoria do populismo constitucional, que avalia a relação do governo com a constituição mais do que o conteúdo da carta.

A necessidade dessa análise complementar da constituição boliviana, para além do texto constitucional e da teoria do constitucionalismo populista, está relacionada com um apontamento feito por Salcedo (2006) de que as condições feitas sob o contexto de um populismo constitucional não conseguem se fazer cumprir. Dessa forma, não basta analisar o que está previsto, mas também o que de fato é cumprido. Uma vez que, pelo escopo deste trabalho, não se dispõe das fontes necessárias para analisar de forma profunda o populismo constitucional no caso boliviano, cabe apenas realizar algumas observações pontuais com base nas informações que já foram reunidas.

Dentre as características do populismo constitucional que são possíveis de analisar, por ora, está a utilização da proposta de mudanças constitucionais como promessa eleitoral. (SALCEDO, 2006, p. 34) Ainda que Morales, enquanto candidato, tenha prometido uma Assembleia Constituinte, é necessário ponderar que essa reivindicação é anterior à sua candidatura e surge como demanda de movimentos sociais. O trabalho de Salcedo (2006), entretanto, diz respeito às constituições dos países andinos da década de 1990. A aplicação desse conceito às constituições do Novo Constitucionalismo Latino-Americano é feita posteriormente por Alterio. (2016a)

Na análise da autora, que busca diferenciar o constitucionalismo popular do populismo constitucional, são apontadas as dimensões das constituições do Novo Constitucionalismo Latino-Americano que se aplicam a cada uma dessas teorias. Quanto ao populismo constitucional, ou simplesmente a classificação dos governos como populistas, Alterio (2016a, p. 88) pondera que isso se dá em diferente medida ao comparar-se Venezuela, Equador e Bolívia. O caso mais distinto, segundo a autora, é o boliviano, pois o governo de Evo Morales promove uma maior prestação de contas aos movimentos sociais que Rafael Correa e Hugo Chávez.

Para Alterio (2016a, p. 91), as constituições do Novo Constitucionalismo Latino-Americano podem, em graus distintos, enquadrar-se na categoria de constitucionalismo popular, dada a participação de distintos setores da sociedade na sua reivindicação, construção e posterior implementação. Por outro lado, não é possível afirmar que elas se tratam, completamente, de casos de populismo constitucional, pois o – discutível – caráter populista

dos governos Morales, Chávez e Correa não necessariamente afetou o conteúdo das constituições promulgadas durante seus mandatos.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir da revisão de literatura acerca do conceito de constitucionalismo populista, foi observado que existem outros dois conceitos que se relacionam diretamente com o constitucionalismo populista: o constitucionalismo popular e o populismo constitucional. A relação entre constitucionalismo popular e populista se dá em termos de uma imprecisão da diferença entre os dois conceitos. Ao traçar o desenvolvimento do conceito de constitucionalismo populista, verifica-se que sua origem está vinculada ao constitucionalismo popular, podendo ser considerado uma vertente dessa doutrina.

Porém, essa noção de constitucionalismo populista se restringe ao debate acadêmico dos Estados Unidos, que como observou Blokker (2018), é diferente das utilizações recentes do conceito, realizadas por ele próprio, por Jan-Werner Müller (2017) e por Gábor Halmai (2018). A vertente estadunidense utilizava uma definição muito particular de populismo, como observou Corso (2014), sendo necessário utilizar uma definição mais abrangente, que possibilitasse a aplicação do conceito a constituições que não sejam a dos EUA. A partir do momento que o conceito adquire uma definição de populismo mais precisa, afastando-se da concepção estadunidense, o constitucionalismo populista passa a ser encarado de forma pejorativa. Isso ocorre porque a definição de populismo adotada define o fenômeno como essencialmente anti-democrático e anti-pluralista. Portanto, o constitucionalismo populista de Balkin (1995) e Parker (1993), que reivindicava uma mudança nas dinâmicas do poder judiciário, é diferente do constitucionalismo populista de Blokker (2018) e Müller (2017).

A noção mais recente de constitucionalismo populista, que é teorizada principalmente por Blokker (2018) e Müller (2017), diz respeito a constituições que são promulgadas durante o mandato de um líder populista, que passa a institucionalizar o *modus operandi* do populismo. Os autores apresentam uma tipologia para identificar aspectos da constituição que se relacionam com o conceito de populismo por eles apresentado, ou seja, mecanismos constitucionais que institucionalizam o populismo. Luigi Corrias (2016) também cria uma tipologia, mas utilizando a expressão “teoria constitucional do populismo”, a partir da qual Gábor Halmai (2018) irá analisar a Constituição Húngara de 2012, classificando a teoria de Corrias como uma teoria do constitucionalismo populista.

Esse mesmo fenômeno é analisado por autores que utilizam o conceito de populismo constitucional, que, por sua vez, possui um enfoque maior na relação do líder com a constituição e com a aplicação das leis, mais do que no conteúdo da constituição. Dessa maneira, os conceitos de constitucionalismo populista e populismo constitucional operam de forma complementar ao analisar um mesmo fenômeno: governos populistas que criam novas constituições.

Para responder à pergunta proposta, a Constituição Política do Estado Plurinacional da Bolívia de 2009 foi confrontada com a tipologia proposta por Corrias (2016), Müller (2017) e Blokker (2018). Constatou-se que a maioria dos critérios não se aplicavam ao caso boliviano, enquanto outros consistiam em fatores que não podem ser verificados analisando-se apenas o texto constitucional. Em outras palavras, existem critérios apresentados pelos autores que exigem que outras variáveis sejam analisadas, não sendo possível verifica-los neste trabalho.

Porém, mesmo dentre os critérios que podem ser observados a partir do texto constitucional, foram poucos os que apresentaram uma correspondência satisfatória. Alguns critérios apresentaram apenas uma correspondência parcial, com apenas uma parte da caracterização sendo observável na constituição boliviana. Isso se explica pelo fato de que os oito critérios avaliados apresentam diversas dimensões, que consistem em unidades de análise que tornam possível identificar se o texto constitucional em questão corresponde ao critério proposto pela teoria. Podemos dispor essas dimensões junto aos critérios e avaliar separadamente a sua correspondência:

Quadro 5 – Critérios e dimensões do constitucionalismo populista na CPE2009

Critérios	Dimensões	Correspondência
Poder constituinte pertencente ao povo	Poder constituinte exercido pelo povo sem mediações	NÃO
Soberania popular; vontade popular	Presença do povo na política sem mediações	NÃO
	Construção homogênea da ideia de povo	NÃO VERIFICÁVEL
	Realização de referendos	SIM
Identidade constitucional	Evocação de mitos ancestrais	PARCIAL
	Identidade única do povo	NÃO
	Valores morais são extraídos dessa identidade	SIM
Não garantia do pluralismo	O governo não preserva o pluralismo político	NÃO VERIFICÁVEL
	Fortalecimento do executivo	NÃO

Diminuição do poder do judiciário	Indicação de magistrados favoráveis ao governo	NÃO
	Redução do poder atribuído ao judiciário	NÃO
Majoritarianismo	Menção ao povo e à nação	SIM
	Codificação de normas morais	SIM
	Concentração de poder no executivo	NÃO
	Presença de instituições participativas	SIM
Ressentimento legal	Primazia da política sobre o Estado de Direito	NÃO VERIFICÁVEL
	Desconfiança quanto à divisão dos poderes e aos freios e contrapesos	NÃO VERIFICÁVEL
	Coletividade acima da individualidade, de forma a enfraquecer os direitos humanos	NÃO
	Desconfiança quanto a tratados internacionais	NÃO
Instrumentalismo legal	Abordagem redentora	PARCIAL
	Utilização da constituição para perpetuação do líder no poder	SIM

Fonte: Elaboração própria.

No quadro 5, a correspondência das dimensões na constituição é classificada de quatro maneiras: não-correspondência (“não”), correspondência parcial (“parcial”), correspondência plena (“sim”) e correspondência que não pôde ser verificada (“não verificável”). A não-correspondência indica que a dimensão apresenta uma categoria de análise observável e operacionalizável no texto constitucional, mas não consta no caso boliviano. Em muitos momentos, o que consta é exatamente o contrário, como no caso das duas dimensões não-correspondentes do ressentimento legal. O mesmo vale para a correspondência plena, que são quando as dimensões podem ser observadas e de fato estão presentes na CPE2009.

Já as correspondências parciais são aquelas que podem ser observadas no texto constitucional, mas não estão completamente de acordo com o que é disposto na constituição boliviana. Podemos exemplificar com uma das dimensões que apresentou esse tipo de correspondência: a evocação de mitos ancestrais. Ainda que a constituição apresente um resgate da ancestralidade do povo boliviano, é reducionista tratar a cosmologia indígena como um “mito”. Dessa forma, o caso da Bolívia é demasiado complexo para ser encaixado em uma definição tão simples.

Por fim, as correspondências não-verificáveis são aquelas que exigem uma análise mais complexa, pois dizem respeito a aspectos que extrapolam o texto constitucional. Uma delas, por exemplo, é a dimensão da “desconfiança quanto à divisão dos poderes e aos freios e

contrapesos”: considerando que a constituição apresenta normas de divisão dos poderes e de freios e contrapesos, não é a constituição que demonstrará desconfiança. Seria necessário observar a aplicação ou violação desses princípios constitucionais, uma vez que a desconfiança pode ser observada a partir da atuação governamental.

Outros exemplos são a garantia do pluralismo e a esfera da reivindicação de uma – única – “vontade popular”. Para realizar essa análise, caberia avaliar a relação do governo com a constituição, ou seja, realizar uma análise pelo viés do populismo constitucional. Da mesma maneira, quanto à construção homogênea da ideia de povo, seria necessário analisar o discurso construído ao longo dos anos pelo governo de Evo Morales.

Uma vez que, para a realização deste trabalho, também foi necessário abordar os conceitos de constitucionalismo popular e populismo constitucional, a CPE2009 também foi analisada, de maneira mais breve, a partir dessas teorias. Como o populismo constitucional não apresenta uma tipologia bem definida, essa análise limitou-se à sugestão de uma análise complementar do populismo constitucional com o constitucionalismo populista, pois o aporte teórico do populismo constitucional apresenta condições de suprir as limitações das “dimensões não-verificáveis” do constitucionalismo populista.

O constitucionalismo popular, por sua vez, é possível de ser operacionalizado a partir de uma tipologia. Dessa forma, constituição boliviana foi confrontada com uma tipologia apresentada por Roberto Gargarella (2006). A partir dessa análise, constata-se que o principal aspecto do constitucionalismo popular na Constituição Boliviana de 2009, que se estende ao Novo Constitucionalismo Latino-Americano, é a participação popular no processo constituinte: seja na redação da constituição, seja no protagonismo na reivindicação de uma nova Carta Magna. Como os próprios ideólogos do Novo Constitucionalismo Latino-Americano afirmam, nessas constituições há um esforço em “transcender el constitucionalismo de élites hacia un constitucionalismo popular” (PASTOR; DALMAU, 2012, p. 176)

Entretanto, algumas ponderações foram necessárias ao analisar a teoria do constitucionalismo popular na CPE2009, pois, tratando-se de uma teoria que surge baseando-se apenas na Constituição dos Estados Unidos, é preciso cuidado ao aplicá-la aos casos contemporâneos na América Latina. Essas ponderações foram feitas com base nas análises de Salcedo (2006) e Alterio (2016b), que aplicam o constitucionalismo popular de forma adaptada aos casos da América Latina: Salcedo às constituições andinas da década de 1990 e Alterio às constituições do Novo Constitucionalismo Latino-Americano.

Outra ponderação é que a reivindicação central do constitucionalismo popular é o fim da supremacia judicial, concedendo ao povo a função de controlar a constitucionalidade e de interpretar as leis. O argumento é em torno do fato de que o poder judiciário é uma aristocracia que detém todo o controle das leis, o que seria profundamente antidemocrático. A população deve, portanto, deter o poder de construir e de interpretar as leis. O que ocorre no caso boliviano, no entanto, não é o fim da supremacia judicial nem a criação de uma instância de interpretação extrajudicial, mas sim uma diversificação do poder judiciário a partir dos princípios do pluralismo jurídico. Dessa forma, esses critérios não são satisfeitos na CPE2009, restando apenas uma correspondência plena com os princípios da democracia e da participação.

Portanto, conclui-se que nem o constitucionalismo populista nem o constitucionalismo popular dão conta da complexidade da Constituição Boliviana de 2009. Ela apresenta, em algum grau, aspectos do constitucionalismo populista postulado por Corrias (2016), Müller (2017) e Blokker (2018). Essas características, contudo, não possibilitam afirmar categoricamente que essa constituição se trata de um caso de constitucionalismo populista. O mesmo ocorre com o constitucionalismo popular. Os aspectos correspondentes são, em maior parte, referentes à existência de instituições de participação e de democracia e à perpetuação do líder no poder através de uma instrumentalização da constituição. Esses são, de fato, aspectos importantes para avaliar a democracia boliviana, mas não são suficientes para classificar a Constituição de 2009 como um caso de constitucionalismo populista, tampouco como de constitucionalismo popular.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALBUQUERQUE, R. C. De. A nacionalização do gás e petróleo na Bolívia à luz do direito internacional. **Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo**, v. 101, p. 479-513, 1 jan. 2006.
- ALTERIO, Ana Micaela. Constitucionalismo popular y populismo constitucional como categorías constitucionales. **Constitucionalismo progresista: Retos y perspectivas. Un homenaje a Mark Tushnet, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM**, 2016a. _____ . Constitucionalismo popular. **EUNOMÍA. Revista en Cultura de la Legalidad**, p. 158-165, 2016b.
- ANDRADE, Everaldo de Oliveira. A Revolução Boliviana. 2 ed. São Paulo: Unesp, 2007.
- ANSELMÍ, Manuel. Populism: an Introduction. Londres: Routledge, 2018.
- ARDITI, Benjamin. El giro a la izquierda en América Latina:: ¿una política post-liberal?. **Ciências Sociais Unisinos**, São Leopoldo, v. 3, n. 43, p.232-246, set. 2009.
- AVRITZER, Leonardo. Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. **Opinião pública**, v. 14, n. 1, p. 43-64, 2008.
- AVRITZER, Leonardo; MARONA, Marjorie Corrêa. Judicialização da política no Brasil: ver além do constitucionalismo liberal para ver melhor. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 15, p.69-94, dez. 2014. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/0103-335220141504>.
- BALLIVIÁN, Salvador Romero. Análisis de la elección presidencial de 2005 en Bolivia. **América Latina Hoy**, Salamanca, v. 43, p.31-61, ago. 2006
- BALKIN, J. M.. Populism and Progressivism as Constitutional Categories. **The Yale Law Journal**, New Haven, v. 104, n. 7, p.1935-1990, maio 1995.
- BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. As políticas neoliberais e a crise na América do Sul. **Revista Brasileira de Política Internacional**, São Paulo, v. 45, n. 2, p.135-146, dez. 2002. FapUNIFESP (SciELO)
- BEAUMONT, Elizabeth. **The Civic Constitution: civic visions and struggles in the path toward constitutional democracy**. Oxford: Oxford University Press, 2014.
- BLOKKER, Paul. Populist constitutionalism. In: DE LA TORRE, Carlos (Ed.). **Routledge Handbook of Global Populism**. Routledge, 2018. p. 113-129

BRETTSCHNEIDER, Corey. Popular Constitutionalism contra Populism. *Constitutional Commentary*, University of Minnesota Law School, v. 30, n. 1, p.81-88, dez. 2015. Disponível em: <<https://conservancy.umn.edu/handle/11299/183140>>. Acesso em: 27 set. 2018.

BOLIVIA. Constitución Política del Estado. 2004.

_____. Constitución Política del Estado. 2009.

BORÓN, Atilio. Una nueva era populista en América Latina? In: RESTREPO, Martha Lucía Márquez; BUELVAS, Eduardo Pastrana; VÁSQUEZ, Guillermo Hoyos (Comp.). *El eterno retorno del populismo en América Latina y el Caribe*. Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javeriana, 2013. p. 131-158.

CASTAÑEDA, Jorge G. Latin America's Left Turn. *Foreign Affairs*, Nova York, v. 85, n. 3, p.28-43, maio 2006. Disponível em: <<https://www.jstor.org/stable/20031965>>. Acesso em: 29 set. 2018.

CHÁVEZ, Patricia; MOKRANI, Dunia. Los movimientos sociales en la Asamblea Constituyente: Hacia la reconfiguración de la política. In: SVAMPA, Maristella; STEFANONI, Pablo. **Bolivia: Memoria, insurgencia y movimientos sociales**. Buenos Aires: Clacso, 2007. p. 55-66.

CORSO, Lucia. What does Populism have to do with Constitutional Law?: Discussing Populist Constitutionalism and its Assumptions. **Rivista di Filosofia del Diritto**, Bologna, v. 3, n. 2, p.443-470, jan. 2014.

DEHEZA, Grace Ivana. Bolivia 2006: reforma estatal y construcción del poder. **Rev. cienc. polít. (Santiago)**, Santiago, v. 27, n. Esp, p. 43-57, 2007

_____. Bolivia: ¿Es posible la construcción de un nuevo Estado? La Asamblea Constituyente y las Autonomías Departamentales. **Rev. cienc. polít. (Santiago)**, Santiago, v. 28, n. 1, p. 61-79, 2008

DO ALTO, Hervé. El MAS-IPSP boliviano, entre movimiento social y partido político. **Análisis Político**, v. 21, n. 62, p. 25-43, 2008.

DUSSEL, Enrique. Cinco tesis sobre el populismo. In: RESTREPO, Martha Lucía Márquez; BUELVAS, Eduardo Pastrana; VÁSQUEZ, Guillermo Hoyos (Comp.). *El eterno retorno del populismo en América Latina y el Caribe*. Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javeriana, 2013. p. 159-180.

EDLIN, Douglas E. "Judicial Review" sem uma constituição escrita. **Cadernos do Programa de Pós-graduação em Direito – Ufrgs**, Porto Alegre, v. 10, n. 1, p.3-33, jan. 2015.

FERNÁNDEZ, Albert Noguera. Plurinacionalidad y autonomías: comentarios entorno al nuevo proyecto de constitución boliviana. **Revista Española de Derecho Constitucional**, Madrid, v. 84, n. 3, p.147-177, set. 2008.

FLEMING, James E. Constitution Outside the Courts. **Cornell Law Review**, New York, v. 86, n. 1, p.215-249, nov. 2000.

_____. Judicial Review Without Judicial Supremacy: Taking the Constitution Seriously Outside the Courts. **Fordham L. Rev.**, New York, v. 4, n. 73, p.1377-1400, 2005.

FUSER, Igor. **Bolivia**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2016. (Nossa América Nuestra).

GALEANO, Eduardo. **Os filhos dos dias**. Porto Alegre: L&pm, 2012.

GALVÁN, Iñigo Errejón. La Constitución boliviana y la refundación del Estado. Un análisis político. **Papeles de relaciones ecosociales y cambio global**, n. 107, p. 117, 2009.

GARCÉS, Fernando (Ed.). El Pacto de Unidad y el Proceso de Construcción de una Propuesta de Constitución Política del Estado: Sistematización de la experiencia. La Paz: Preview Gráfica, 2010. Disponível em: <http://www.redunitas.org/PACTO_UNIDAD.pdf>. Acesso em: 28 set. 2018.

GARGARELLA, Roberto. El nacimiento del "constitucionalismo popular". **Revista de Libros de La Fundación Caja Madrid**, Madrid, v. 112, n. 1, p.15-18, abr. 2006.

GRATIUS, Susanne. La "tercera ola populista" de América Latina. Documentos de Trabajo Fríde, v. 45, p.1-25, out. 2007

GUIMARÃES, G. F. Autonomias étnicas e regionais na Bolívia: o papel do MAS na refundação da nação boliviana. **Plural - Revista de Ciências Sociais**, v. 20, n. 2, p. 157-172, dez. 2013.

GUDYNAS, Eduardo; ACOSTA, Alberto. El buen vivir más allá del desarrollo. *Revista Qué Hacer*, v. 181, p. 70-81, 2011.

HALMAI, Gábor. Is There Such Thing as ‘Populist Constitutionalism’? The Case of Hungary. *Fudan Journal Of The Humanities And Social Sciences*, v. 11, n. 3, p.323-339, 6 fev. 2018. Springer Nature. <http://dx.doi.org/10.1007/s40647-018-0211-5>.

HARNECKER, Marta; FUENTES, Federico; MAS-IPSP, de Bolivia. instrumento político que surge de los movimientos sociales. **La Paz**. Disponível em [http://www. rebellion.org/docs/67155.pdf](http://www.rebellion.org/docs/67155.pdf), 2008.

IBARRA, David. O neoliberalismo na América Latina. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 31, n. 2, p.238-248, abr. 2011.

- KALTWASSER, Cristóbal Rovira. Populism vs. Constitutionalism? Comparative Perspectives on Contemporary Western Europe, Latin America, and the United States. Oxford: **FLJS**, 2013.
- KOHL, Benjamin; FARTHING, Linda. **Impasse in Bolivia: neoliberal hegemony and popular resistance**. Zed Books, 2006.
- KOHL, Benjamin; BRESNAHAN, Rosalind. Introduction Bolivia under Morales. **Latin American Perspectives**, v. 37, n. 4, p.5-20, jul. 2010. SAGE Publications. <http://dx.doi.org/10.1177/0094582x10370172>
- KRAUZE, Enrique. Decálogo del populismo iberoamericano. **El País**. 14 out. 2005. Disponível em: <https://elpais.com/diario/2005/10/14/opinion/1129240807_850215.html>. Acesso em: 18 set. 2018.
- KRAMER, Larry D. Popular Constitutionalism, Circa 2004. **California Law Review**, Califórnia, v. 92, n. 4, p.959-1011, jun. 2004.
- _____. **The People Themselves: Popular Constitutionalism and Judicial Review**: Oxford University Press, 2005.
- LACLAU, Ernesto. On Populist Reason. Londres: Verso, 2005.
- LOWNDES, Joseph. Populism in the United States. In: KALTWASSER, Cristóbal Rovira et al. **The Oxford Handbook of Populism**. Oxford: Oxford University Press, 2017. p. 1-18.
- MANSILLA, Hugo Celso Felipe. La revolución de 1952 en Bolivia: un intento reformista de modernización. **Revista de estudios políticos**, n. 17, p. 117-128, 1980.
- MAYORGA, Fernando. Movimientos Sociales, Política y Estado. **Opiniones y Análisis**, La Paz, v. 84, p.1-17, 2007.
- _____. Referéndum y asamblea constituyente: autonomías departamentales en Bolivia. **Colombia Internacional**, n. 64, p. 50-67, 2006.
- Misión de Observación Electoral de la Unión Europea. **Informe Final: Referéndum Nacional Constituyente 25 de enero de 2009**. Bolivia, 2009.
- MOLINA, Fernando. Tendencias socioelectorales en la Bolivia del caudillismo. **Nueva Sociedad**, n. 273, p. 4-13, 2018
- MUDDE, Cas. The Populist Zeitgeist. *Government And Opposition*, v. 39, n. 4, p. 542-563, set. 2004. Cambridge University Press (CUP). <http://dx.doi.org/10.1111/j.1477-7053.2004.00135.x>.
- _____. Are populists friends or foes of constitutionalism?. The Foundation for Law, Justice and Society Policy Brief, 2013.

MÜLLER, Jan-Werner. *What Is Populism?* Pennsylvania: University Of Pennsylvania Press, 2016.

_____. “The People Must Be Extracted from Within the People”: Reflections on Populism. *Constellations*, v. 21, n. 4, p. 483-493, dez. 2014. Wiley. <http://dx.doi.org/10.1111/1467-8675.12126>.

_____. Populism and Constitutionalism. *Oxford Handbooks Online*, p.1-21, 6 nov. 2017. Oxford University Press. <http://dx.doi.org/10.1093/oxfordhb/9780198803560.013.28>.

SAGER, Lawrence G. **Justice in Plainclothes: A Theory of American Constitutional Practice**. New Haven: Yale University Press, 2004.

SALCEDO, Javier Rincón. Las democracias andinas: entre constitucionalismo popular y populismo constitucional. *Visages D'amerique Latine*, Paris, v. 3, n. 1, p.33-38, jun. 2006.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *La Reinención del Estado y el Estado Plurinacional*. Santa Cruz de La Sierra: Cenda, 2007.

SUNSTEIN, Cass R. **The Partial Constitution**. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1998.

PARKER, Richard D. “Here, the People Rule”: A Constitutional Populist Manifesto. *Val UL Rev*, v. 27, p. 531-583. 1993.

PASTOR, Roberto Viciano; DALMAU, Rubén Martínez. Los Procesos Constituyentes Latino-Americanos y el Nuevo Paradigma Constitucional. **Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla A.c.**, Puebla, v. 25, n. 1, p.7-29, jun. 2010.

_____. Aspectos generales del nuevo constitucionalismo latinoamericano. In: LINZÁN, Luis Fernando Ávila. **Política, Justicia y Constitución**. Quito: Corte Constitucional Para El Período de Transición, 2012. p. 157-186.

PETKOFF, Teodoro. Las dos izquierdas. In: PETKOFF, Teodoro. *Dos izquierdas*. Caracas: Alfadil, 2005. p. 23-44.

TUSHNET, Mark V. **Taking the Constitution Away from the Courts**. Princeton: Princeton University Press, 2000.

_____. Popular Constitutionalism as Political Law. *Chi.-Kent L. Rev.*, Chicago, v. 81, n. 3, p.991-1006, ago. 2006.

VERSTEEG, Mila. Unpopular Constitutionalism. *Indiana Law Journal*, Indiana, v. 89, n. 3, p.1133-1190, jun. 2014.

WALDRON, Jeremy. **Law and Disagreement**. Londres: Oxford University Press, 1999.

WEBBER, Jeffery R. **Red October: Left-Indigenous Struggles in Modern Bolivia**. Leiden: Koninklijke Brill Nv, 2011.

WEYLAND, Kurt. The Rise of Latin America's Two Lefts: Insights from Rentier State Theory. **Comparative Politics**, New York, v. 2, n. 41, p.145-164, jan. 2009.

WHITTINGTON, Keith E. **Constitutional Construction: Divided Powers and Constitutional Meaning**. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1999.