



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE DIREITO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO

**NEOCONSTITUCIONALISMO, DEMOCRACIA NEOLIBERAL E
COLONIALIDADE DO PODER: o caso da criação do Tribunal
Constitucional da Bolívia (1992-1999)**

JOÃO TELÉSFORO

Brasília

2017

JOÃO TELÉSFORO NÓBREGA DE MEDEIROS FILHO

**NEOCONSTITUCIONALISMO, DEMOCRACIA NEOLIBERAL E
COLONIALIDADE DO PODER: o caso da criação do Tribunal Constitucional da
Bolívia (1992-1999)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Brasília, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Direito, Estado e Constituição.

Orientador: **Prof. Dr. Alexandre Veronese.**

Brasília

2017

JOÃO TELÉSFORO NÓBREGA DE MEDEIROS FILHO

**NEOCONSTITUCIONALISMO, DEMOCRACIA NEOLIBERAL E COLONIALIDADE DO
PODER: o caso da criação do Tribunal Constitucional da Bolívia (1992-1999)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Brasília, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Direito, Estado e Constituição.

O candidato foi considerado APROVADO pela banca examinadora, em 20 de outubro de 2017.

Professor Doutor Alexandre Kehrig Veronese Aguiar
Orientador (UnB)

Professor Doutor Marcelo da Costa Pinto Neves
Membro Examinador (UnB)

Professor Doutor Fábio da Costa Sá e Silva
Membro Examinador (*University of Oklahoma*, EUA)

Professor Doutor Valcir Gassen
Membro suplente (UnB)

Para Érika e Étore, irmãos de sangue e de sonhos.

À memória de Ruy Mauro Marini e Vânia Bambirra,
eternos mestres da Universidade de Brasília
e dos povos de *nuestra América*.

AGRADECIMENTOS

Ao professor **Alexandre Veronese**, pela orientação para a pesquisa, bem como confiança e incentivo ao longo de toda a caminhada do Mestrado.

À CAPES/MEC, pelo financiamento obtido por dois anos como bolsista de apoio à graduação, no âmbito do programa REUNI (Reestruturação e Expansão das Universidades Federais), para o qual desempenhei atividades de monitoria de disciplinas e de colaboração com o Centro Acadêmico nos debates sobre o novo projeto político-pedagógico da Faculdade de Direito¹. Agradeço ao professor **Juliano Zaiden Benvido**, pelos valiosos aprendizados teóricos e pedagógicos como seu monitor, nas disciplinas “Direito Constitucional 1” e “Modelos e Paradigmas da Experiência Jurídica”. Minha gratidão estende-se aos alunos e alunas dessas turmas.

Aos professores **Marcelo Neves** e **Fábio Sá e Silva**, por terem aceitado o convite para a banca examinadora, e pelas instigantes questões apresentadas, que me ajudarão a desdobrar este trabalho em novas pesquisas e reflexões, nos próximos anos. Ao professor Marcelo, teórico utilizado como marco de reflexões nesta dissertação (seção 5.4), agradeço também pelos aprendizados como seu aluno, na disciplina “Teorias da Constituição: entre sistemas e discursos”. Ao professor Fábio, pela interlocução acadêmica já de quase uma década, com grande proveito para mim.

A **Edemilson Paraná**, pela dedicada leitura crítica deste trabalho, realizada semanalmente, por meses, durante seu processo de elaboração. Além dessa contribuição decisiva, Paraná também colaborou, somado a **Emílio Chervnavsky**, com indicações bibliográficas e diálogo sobre teorias da financeirização do capitalismo, e ainda, junto a **Pedro Otoni**, com discussões sobre a teoria do poder político, do Estado e das classes sociais de Nicos Poulantzas, que fornece instrumental analítico fundamental para esta dissertação.

A **Rodrigo Santaella**, a quem devo, por obra de uma improvável conversa em pleno sertão paraibano, em meados de 2008, o despertar do interesse pelo processo constituinte boliviano da década de 2000, que me conduziu a esta pesquisa. Além disso, foi por meio do “Santinha” que conheci as obras de René Zavaleta Mercado, Álvaro García Linera, Oscar

¹ Sigo com a esperança de que o projeto político-pedagógico, aprovado pelo Conselho da FD há cinco anos, possa vencer algumas resistências oferecidas pelo comodismo, e tornar-se realidade. Sobre o tema, v. a monografia de Vitor Magalhães de Oliveira (2014): “O projeto político-pedagógico da Faculdade de Direito aprovado em 2012: avanços e desafios a partir de uma análise da sociologia clássica e do Critical Legal Studies”. Disponível em: <http://bdm.unb.br/handle/10483/6781>.

Vega Camacho, Raquel Gutiérrez Aguilar, Luis Tapia e Raúl Prada Alcoreza², teóricos sociais bolivianos que se incorporaram de modo significativo não apenas a este trabalho, mas à minha formação teórica e política de modo mais amplo.

Pela generosa acolhida nas primeiras semanas em La Paz, em 2012, e depois em 2015, tenho uma dívida impagável com **Katyussa Veiga**. Além dos chás de coca para evitar o “mal da altitude”, das conversas e passeios de apresentação à cidade e ao país, Katy ainda me emprestou sua máquina para que eu fotografasse notícias de jornal da década de 1990, na Biblioteca da Vice-Presidência. Não é simples investigar um processo político da história de outro país, sobretudo quando se dispõe de verbas bastante limitadas; sem a colaboração de pessoas como Katyussa, teria sido simplesmente impossível. Agradeço também a **Lindsay Tellez**, pela hospedagem em La Paz.

Entrevistei formalmente mais de vinte pessoas, na Bolívia, para a investigação sobre o Tribunal Constitucional Plurinacional (TCP), que era o objeto inicial do trabalho. Com o avançar da pesquisa, entretanto, decidi restringir-me, no Mestrado, à criação do Tribunal Constitucional (TC), na década de 1990, deixando para outra oportunidade a redação do estudo sobre a nova Corte, desenhada pela Constituição de 2009. Por isso, a maioria das entrevistas não foi diretamente aproveitada e citada na dissertação – a metodologia privilegiou a análise documental (*actas* de debates parlamentares sobre a criação da Lei do TC e nomeação de seus primeiros membros, e documentos do Banco Mundial e de agências de “ajuda externa” – estadunidense, sobretudo, mas também espanhola e alemã – sobre o tema), complementada por revisão bibliográfica. Todas as entrevistas contribuíram, no entanto, para que eu pudesse compreender distintas ideias e percepções sobre as transformações do Estado e do constitucionalismo boliviano no período analisado neste trabalho. Agradeço, pois, à generosidade e cordialidade de todas as pessoas entrevistadas: **Samuel Flores Cruz**, ex-*Kuraka Mayor* (máxima autoridade) da nação originária Qhara Qhara Suyu, atual Secretario permanente do *Tribunal de Justicia Indígena Originaria y Campesina*; **Martha Cabrera**, ex-*Kuraka Mayor* da nação originária Qhara Qhara Suyu; **Raquel Huanca**, Autoridade de Justiça Indígena Originaria Campesina (AJIOC) da nação Jach’a Suyu Pakajaqi; **Pablo Zeballos Romero**, máxima Autoridade de Justiça Indígena Originaria da nação Qhara Qhara; **Emilio Noza** e **Youcy Fabricano**, dirigentes indígenas do Território Indígena e Parque Nacional Isiboro Sécore (TIPNIS); **Efren Choque**, ministro do TCP; **Juan Oswaldo Valencia Alvarado**, ministro do TCP e ex-assessor (*letrado*) do Tribunal Constitucional;

² V. Santaella Gonçalves, 2013.

Gualberto Cusi, ex-Ministro do TCP; **Silvia Salame**, ex-Ministra do Tribunal Constitucional; **Teodoro Blanco**, Secretário Técnico do TCP; **Fernando Tawiwara**, Diretor da *Unidad de Descolonización* do TCP; **Daniel Cáceres**, *amauta* da *Unidad de Justicia Indígena Originaria Campesina* do TCP; **Gonzalo Hidalgo**, Diretor da *Academia Plurinacional de Estudios Constitucionales*, vinculada ao TCP; **Gabriela Sauma**, ex-assessora (*letrada*) do Tribunal Constitucional Plurinacional; **Oscar Vega Camacho**, membro do Grupo Comuna e professor da *Universidad Católica Boliviana*; **Juan Carlos Pinto Quintanilla**, Diretor de Participação Cidadã da Vice-Presidência do Estado Plurinacional da Bolívia; **Amaru Villanueva Rance**, Diretor do Centro de Investigações Sociais (CIS) da Vice-Presidência do Estado Plurinacional da Bolívia; **Pedro Portugal Mollinedo**, historiador, diretor do jornal *Pukara*; **Alan Vargas Lima**, advogado constitucionalista; e **Antonio Neto**, que representava o Movimento dos Trabalhadores Sem-Terra (MST) na Bolívia.

Participei, como observador, da *Cumbre Nacional de Justicia Plural para Vivir Bien*, realizada em Sucre, em 10 e 11 de Junho de 2016 (após pré-conferências que vinham sendo promovidas desde março). Acompanhei, em especial, a íntegra dos dois dias de intensos debates da Mesa 1, voltada a debater a modalidade de eleição de magistrados e conselheiros do Órgão Judicial e do Tribunal Constitucional Plurinacional. Tratou-se de conferência nacional organizada pelo governo, para debater, com distintos setores sociais, avaliações e propostas de reforma do sistema de justiça. A dissertação não faz referência direta à conferência (assunto para trabalhos futuros), mas a pesquisa foi enriquecida pela oportunidade de assistir presencialmente ao debate de diversos atores sociais, políticos e institucionais sobre critérios e procedimentos para eleição de magistrados dos tribunais superiores, inclusive do TCP – também apareceram, nas falas, avaliações sobre os processos de indicação para o Tribunal no período estudado aqui, anteriores à nova Constituição. Agradeço à equipe organizadora da *Cumbre*, em especial a **Juan Carlos Pinto Quintanilla** e **Maya Verazain Zuazo**, pelo convite para que eu participasse como observador.

Além das entrevistas que me concederam, agradeço a **Samuel Flores** e **Martha Cabrera** pela extraordinária possibilidade que me concederam de acompanhar a reunião de dezenas de autoridades indígenas de diversas nações e regiões da Bolívia (da Amazônia aos Andes), na sede da nação Qhara-Qhara, em Sucre, logo após a *Cumbre de Justicia*, para fazer uma avaliação sobre seus resultados e dar encaminhamentos à articulação do *Tribunal de Justicia Indígena Originaria y Campesina*, auto-organizado pelas AJIOCs. Nunca me esquecerei de algumas falas daquela reunião, como a de **Raquel Huanca**, da nação Jach'a

Suyu Pakajaqi, em emocionado testemunho para seus pares AJIOCs, sobre os grandes obstáculos que enfrentava, como mulher indígena, para desempenhar o serviço de autoridade de justiça. Se a realidade geral da justiça indígena é de padecer com precariedade material, preconceitos e invasão de competências pela jurisdição ordinária, as mulheres que assumem essa função sofrem ainda maiores dificuldades – mesmo assim, ressaltou Huanca, encontrava na comunidade as forças para seguir adiante. Lições como essa – que envolve as relações entre colonialidade e patriarcado, tema discutido na seção 5.3.1 da dissertação – marcaram profundamente o período de pesquisa na Bolívia, e impactaram recortes e abordagens da investigação.

Também participei como observador do *Encuentro Plurinacional de Autoridades de Justicia Indígena Originario Campesina de Bolivia*, realizado em Sucre, às vésperas da conferência (2 de junho de 2016), mediante autoconvocação das autoridades de justiça indígena, com o apoio da *Secretaría Técnica y Descolonización* do Tribunal Constitucional Plurinacional. Agradeço a **Teodoro Blanco** e **Fernando Taiwiwara**, do TCP, já qualificados acima, pela oportunidade de acompanhar o Encontro, que reuniu dezenas de autoridades de justiça indígena originario campesina (algumas das quais participaram também da *Cumbre* do governo, poucos dias depois).

Algumas das entrevistas mencionadas aqui foram realizadas em conjunto com as pesquisadoras **Marina Almeida** e **Amy Kennemore**, doutorandas, respectivamente, em Estudos Latino-Americanos, na *Universidad Nacional Autónoma de México* (UNAM), e em Antropologia, na *University of California* (UCLA). A parceria com ambas estendeu-se em trabalho feito, em 2016, em coautoria também com o antropólogo **Pedro Pachaguayá**, o jurista **Juan Carlos Marcani** e a socióloga **Cynthia Berenice Salazar**³. Agradeço-lhes pela colaboração acadêmica, de muito aprendizado para mim.

Às pesquisadoras/es **Alonso Barros**, **Juliana**, **Renata Versiani**, **Salvador Schavelzon**, **Marcos Vinicius Lustosa Queiroz**, **Enzo Bello**, **Renata Moraes**, **Rosane Lacerda**, **Richard Santos**, **Gladstone Leonel da Silva Junior**, **Pedro Brandão** e **Cesar**

³ Com essa equipe multidisciplinar de seis pesquisadoras/es, escrevemos o estudo “El derecho de acceso a la justicia a partir de la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia de 2009: El pluralismo jurídico como nuevo escenario”, publicado como capítulo de livro sobre acesso à justiça na América Latina (2017), pelo Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA), cuja íntegra está disponível em: https://www.academia.edu/34921010/El_derecho_de_acceso_a_la_justicia_a_partir_de_la_Constituci%C3%B3n_Pol%C3%ADtica_del_Estado_Plurinacional_de_Bolivia_de_2009_El_pluralismo_jur%C3%ADdico_como_nuevo_escenario_2017.

Baldi, pelos diálogos epistemológicos e teóricos sobre ciências sociais, constitucionalismo, Estado e movimentos sociais na América Latina.

Ao professor **Valcir Gassen**, bem como à professora **Ana Faranha**, Coordenador e Vice-Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Direito, por todo o apoio institucional à conclusão do trabalho. O agradecimento estende-se aos coordenadores do PPGD em momentos anteriores da minha trajetória no Mestrado, professores **Claudia Roesler** e **Juliano Zaiden Benvindo**, e também à equipe administrativa do Programa: **Euzilene, Helena, Kelly, Eliseu, Márcia, Rosa, Valgmar**.

Aos professores e professoras das disciplinas realizadas durante o Mestrado: **Menelick de Carvalho Netto**, a quem devo o cerne da minha formação constitucionalista, ao longo de mais de três anos como seu monitor e orientando, na graduação; **Rosembert Ariza Santamaría**, da *Universidad Nacional de Colombia*, pelo curso sobre constitucionalismo democrático na América Latina, oferecido na UnB, que não apenas se constituiu como espaço privilegiado de aprendizado, mas me convenceu da necessidade de voltar à Bolívia para aprofundar a pesquisa empírica e o diálogo teórico; **Chris Thornhill**, da *University of Manchester*, cujo curso de Sociologia do Constitucionalismo Transnacional, no PPGD-UnB, alimentou reflexões importantes deste trabalho, não obstante as divergências teóricas e de leitura histórica (ou, justamente, pelo rico debate a respeito delas); **Evandro Piza Duarte** e **Miroslav Milovic**, ainda na Faculdade de Direito; **Cristian Teófilo da Silva** e **Rebecca Igreja**, do Departamento de Estudos Latino-Americanos, em cujas disciplinas pude conhecer mais a fundo alguns dos principais debates contemporâneos das ciências sociais na e sobre a América Latina, além de terem se constituído como inspirações para assumir as possibilidades, potências e desafios da pesquisa transdisciplinar; **Edson Farias** e **Mariza Veloso**, da Sociologia; **Benoît Delooz**, professor do curso de direito constitucional comparado que realizei como estudante intercambista no *Magíster da Escuela de Derecho da Universidad de Chile*; e **Jaime Osorio**, professor emérito da *Universidad Autónoma Metropolitana (UAM – México)*, de quem tive a honra de ser aluno em curso intensivo na Unicamp, sobre “Capitalismo dependente e Estado na América Latina”. O *maestro* Osorio, assim como Ruy Mauro Marini e Vânia Bambirra, grandes cientistas sociais latino-americanos a quem esta dissertação se dedica (*in memoriam*), é uma referência como docente e pesquisador cujo trabalho emana do compromisso militante com a revolução socialista latino-americana, e assume o rigor teórico como necessidade da luta.

Ao professor **Alcides Costa Vaz**, pelo forte incentivo para que eu abraçasse a vocação acadêmica, desde os tempos em que foi meu tutor, durante a graduação, no Programa de Educação Tutorial em Relações Internacionais da UnB (2006-2008). Devo ao professor Alcides, tanto na época do PET como pelas nossas colaborações e diálogos nos anos mais recentes, grande parte da minha formação internacionalista, que se manifesta na abordagem deste trabalho (v. capítulo 2).

Aos professores **Daniel Bin** e **Alexandre Araújo Costa**, a **Rodrigo F. de Magalhães** e **Débora Albuquerque**, pela leitura crítica das primeiras revisões bibliográficas que escrevi sobre o neoliberalismo na Bolívia, que depois foram úteis à redação do trabalho.

Aos colegas da Assessoria Jurídica Universitária Popular (AJUP) Roberto Lyra Filho, em especial **Diana Melo**, **Diego Diehl**, **Érika Lula de Medeiros**, **Humberto Góes**, **Laíse Cabral**, **Rafael de Acypreste** e ao professor **José Geraldo de Sousa Junior**. Uma vez que “a cabeça pensa onde os pés pisam” (conforme a lição freireana de Frei Betto), a práxis extensionista contribuiu tanto para minha formação, no Mestrado, quanto as disciplinas cursadas em sala de aula. Agradeço também às lições dos companheiros e companheiras do movimento social com o qual atuei na condição de assessor jurídico, nesse período: o Movimento dos Trabalhadores Sem-Teto (MTST), nas pessoas de **Eduarda Santos**, **Eduardo Borges**, **Maria Zezé**, **Rosália Rabelo**, **Rogério**, **Serginho Leonel**, **Vitor Guimarães** e, como parceiro de assessoria, além daqueles/as da AJUP, **Gabriel Santos Elias**.

Atuei na militância social e política durante quase todo o Mestrado, e também encontrei nela uma grande escola. Se agradeço, aqui, aos grandes professores que tive nos ambientes formais de educação, nesse período, seria injusto, e fruto de cegueira epistemológica, não reconhecer também a contribuição dos ensinamentos dos espaços militantes, inclusive para minha formação em abordagens teóricas utilizadas nesta dissertação. Agradeço, em especial, a **Camila Damasceno**, **Candida Souza**, **Carolina Souto**, **Clarice Calixto**, **Daniel Gobbi**, **Edemilson Paraná**, **Érika Lula de Medeiros**, **Fábio Félix**, **Gabriel Santos Elias**, **Gustavo Capela**, **Heloísa Adegas**, **Hugo Fonseca**, **Ian Viana**, **Izadora Xavier**, **Laila Galvão**, **Leandro Lobo**, **Luiz Eduardo Sarmiento**, **Marcos Vinicius Lustosa Queiroz**, **Mayra Cotta**, **Nohara Coelho**, **Octávio Torres**, **Rafael de Acypreste** e **Vitor Magalhães**, do grupo Brasil & Desenvolvimento (B&D); **André Takahashi**, **Anjuli Tostes**, **Bia Borges**, **Darlana Godoi**, **Fernando Nogueira Martins Junior**, **Gabriel Siqueira**, **Gabriel Soyer**, **Igor Cerqueira**, **Isabella Gonçalves Miranda**, **Joviano Mayer**, **Mariana Prandini Assis** (a quem agradeço também pela revisão do *abstract*), **Matheus**

Lobo Pismel, Mônica Alves, Patrícia Krieger, Pedro Otoni, Rafael Sousa Siqueira, Renata Versiani, Roberto Santana Santos, Sammer Siman, Tiago Xavier e Vitor Hugo Tonin, das Brigadas Populares; **Hellen Cristhyan Kahlo**, da Casa Frida; **Nicolás Valenzuela, Jaime Javier Muñoz e Nicolás Romero**, do **Colectivo Arrebol** (que atuava no movimento estudantil da *Universidad de Chile*, no meu período de intercâmbio como mestrando).

À **Helen, Patrícia e Janeth**, que me possibilitaram morar e vestir com condições adequadas de limpeza e higiene ao longo dos anos de Mestrado.

De acordo com alguns puristas da etiqueta acadêmica, as seções de agradecimentos de trabalhos científicos, inclusive monografias, dissertações e teses, devem evitar menções a pessoas que não tenham colaborado de maneira direta para a pesquisa, como financiadores ou interlocutores acadêmicos sobre o objeto específico do trabalho. Indago, no entanto: que epistemologia é essa, que ignora os contextos sociais e vivenciais (e inclusive de debates teóricos) de produção do conhecimento, obra sempre coletiva e não meramente individual? E mais: diretrizes como essa, que tentam estabelecer um muro falacioso de gélida impessoalidade entre o fazer acadêmico e a vida, não contribuem para tornar o mundo acadêmico tão *deprimente*? Não se trata de adjetivação exagerada, mas de uma questão substantiva e literal: em 2015, um estudo da Universidade de Berkeley entrevistou 790 estudantes de pós-graduação e constatou que 47% dos/as doutorandos/as e 37% dos/as mestrandos/as pareciam estar deprimidos/as⁴. Três anos antes, artigo publicado na revista *Nature* já discutia a alta incidência de depressão na pós-graduação⁵. Essa realidade também se verifica no Brasil, embora não existam dados consolidados a respeito⁶.

Cometi erros de planejamento na minha primeira passagem pelo Mestrado (2011-2013), e não consegui concluir uma dissertação satisfatória, consistente, apesar das mais de 100 páginas escritas à época, em três capítulos. Fui desligado por não entregar o trabalho no prazo previsto, fiz uma nova seleção, e reiniciei o Mestrado em 2015. Desta vez, com o planejamento adequado, a sólida orientação do professor Veronese e o apoio de inúmeras pessoas, concluí esta dissertação, no prazo devido (fevereiro de 2017). Esta segunda incursão

⁴ Ver: <https://www.insidehighered.com/news/2015/04/22/berkeley-study-finds-high-levels-depression-among-graduate-students>, com link para o estudo de Berkeley.

⁵ V. “Mental health: under a cloud” (2012), por Virginia Gewin. Disponível em: <https://www.nature.com/naturejobs/science/articles/10.1038/nj7419-299a>.

⁶ V. artigo de Cristiano Junta, no site da Associação Nacional de Pós-Graduandos (ANPG), publicado em abril de 2017: “Estresse e depressão na pós-graduação: uma realidade que a academia insiste em não ver”. Disponível em: <http://www.anpg.org.br/estresse-e-depressao-na-pos-graduacao-uma-realidade-que-a-academia-insiste-em-nao-ver/>.

no Mestrado não foi livre de acidentes, porém: na reta final, em pleno período de imersão na redação do texto, fui arbitrariamente desligado pela administração superior da universidade, simplesmente porque meu histórico não registrava a matrícula em “elaboração de trabalho final”, à qual eu efetivamente me dedicava, depois de ter concluído os créditos. Meu recurso administrativo tramitou durante longos treze meses, até ser, enfim, em outubro deste ano, deferido pelo Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão, por 23 votos favoráveis ao parecer do professor Stefan Fornos Klein, nenhum contrário, e uma abstenção. Além do decisivo apoio da coordenação e secretaria do PPGD, já registrado, agradeço a todos os membros do CEPE por essa decisão, em especial ao seu Presidente, o Vice-Reitor **Enrique Huelva**; à professora **Ana Helena Rossi**, que escreveu parecer técnico favorável a que o recurso fosse admitido no Conselho; ao professor **Stefan Fornos Klein**, pela seriedade e dedicação com que elaborou seu consistente parecer de mérito; **Gabriela Delgado** e **Henrique Araújo Costa**, professores que representam a Faculdade de Direito nesse conselho; **Camila** e **Marina**, da Associação de Pós-Graduandos Ieda dos Santos Delgado; **Duda Gomes**, **Luiza Mahin** e todo o DCE-UnB; **Vitor Lintomen**, representante discente no CEPE do grupo Aliança pela Liberdade, pela atuação republicana (defendeu, com ênfase, minha reintegração ao Mestrado, sem cogitar qualquer perseguição pelo fato de eu ter visão ideológica distinta e em vários aspectos antagônica à da AL, da qual fui adversário no movimento estudantil).

Agradeço ainda, pela interlocução acadêmica, apoio e estímulo nesses anos, aos colegas, amigos/as e professores/as **Bruno Garrote Marques**, **Hugo Albuquerque**, **Paique Duques**, **Julio Cabrera**, **Carolina Duarte**, **Marcos Toscano**, **Laércio Thomaz**, **Amanda B. Lima**, **Daniel Barcelos Vargas**, **Daniel Vila-Nova**, **Vitor Pinto Chaves**, **Carlos Sávio Teixeira**, **Emerson Rocha**, **Jean Tible**, **Milena Pinheiro Martins**, **Eduardo Gonçalves Rocha**, **Paulo Rená da Silva Santarém**, **Bistra Apostolova**, **Alexandre Bernardino Costa**, **Cristiano Paixão**, **Guilherme Scotti**, **Claudio Ladeira**, **Marcus Faro de Castro**, **Pablo Holmes**, **Alda Lúcia**, **Meimei Bastos**, **Cristian Villalobos**, **Paula Rodríguez**, **Omar Saeed**, **Alice Saeed**, **Gabriel Peters**, **Ildegard Hevelyn**, **João Paulo Coelho**, **Ramon Barroncas**, **André Gomes**, **Lívia Amorim**, **Sabrina Fernandes**, **Bruno Cava Rodrigues**, **Gabriela Rondon**, **Débora Diniz**, **Edesio Fernandes**, **Leo Ortegá**, **Guilherme Sena de Assunção**, **Guilherme Moraes-Rego**, **João de Deus Araújo Filho**, **Artur Carrijo**, **Natália Dino**, **Lucas Camarotti**, **Claudia Paiva de Carvalho**, **Gabriel Rezende de Souza**, **Clara Mota Pimenta**, **Carina Calabria**, **Edvaldo Moita**, **Luísa Nazareno**, **Raduan Meira** e **Paulo Cesar Marques da Silva**.

Por fim, o mais importante. Agradeço à minha família, fonte de apoio inesgotável e amor incondicional, rocha sólida em que me apoiei nos momentos angustiantes desta caminhada, e com quem compartilhei a alegria profunda de me realizar no trabalho de pesquisa e de defender, enfim, a dissertação. Aos meus pais e avós, os maiores educadores que já pude conhecer: **João Telésforo Nóbrega de Medeiros**, **Rosângela Lula de Medeiros**, **Moacyr Medeiros** (*in memoriam*), **Edi Nóbrega de Medeiros**, **Mateus de Medeiros Lula** (*in memoriam*), **Bernadete Fernandes Lula** (Betinha). Aos meus irmãos, **Érika** e **Étore**, a quem este trabalho é dedicado, e à **Talita Rampin**, companheira de Érika, pela solidariedade interminável e pelas profundas trocas de ideias. A toda a família, nas pessoas do tio **Novaci** e tia **Helena**, pela hospitalidade oferecida desde a minha chegada em terras candangas, com Étore, em 2005.

Grande parte desta dissertação foi escrita em Niterói/RJ. Agradeço a **Maria das Graças Souza** e **Gabriel Araújo**, pelo acolhimento, e a **Mari Cruz**, pela paciência, disponibilidade, estímulo intelectual permanente (tanto para afiar a argumentação e elaboração do texto, como para expandir as fronteiras da minha *racionalidade logopática*, como a chama o professor Julio Cabrera), confiança e esperança, nos momentos mais complicados, para que eu insistisse no mestrado e no projeto de vida acadêmica.

La actual economía, la actual sociedad peruana tiene el pecado original de la conquista. El pecado de haber nacido y haberse formado sin el indio y contra el indio.

José Carlos Mariátegui, 1925.

A crítica verdadeiramente filosófica da atual constituição do Estado não indica somente contradições existentes; ela *esclarece* essas contradições, compreende sua gênese, sua necessidade. Ela as apreende em seu significado específico. Mas esse *compreender* não consiste, como pensa Hegel, em reconhecer por toda parte as determinações do Conceito lógico, mas em apreender a lógica específica do objeto específico.

Karl Marx, 2005 [1843]

RESUMO

Esta dissertação procura contribuir para as análises e reflexões sobre a difusão de Tribunais Constitucionais (TCs) na América Latina, a partir da década de 1980. Quais processos e forças sociais e políticas, com quais interesses e ideias, impulsionaram a emergência de TCs? De que modos esse fenômeno relaciona-se a outras transformações da sociedade, da economia e das estruturas dos Estados latino-americanos, tendo-se em vista a “transição dual” realizada na região no fim do século XX, para um regime democrático pós-ditatorial, por um lado, e um modelo neoliberal de desenvolvimento e de cidadania, por outro?

À luz dessa problemática, realiza-se um estudo de caso, aqui, sobre a criação do Tribunal Constitucional da Bolívia (1992-1999). Além da revisão bibliográfica, são analisadas as *actas* dos debates no parlamento sobre a Lei do TC e a nomeação de seus primeiros magistrados, bem como os documentos das agências multilaterais e estrangeiras, notadamente Banco Mundial e USAID, que influenciaram diretamente o processo. Procura-se compreender, assim, as concepções políticas e jurídicas articuladas em torno à instituição desse novo aparato do Estado, bem como suas relações com os interesses e os principais procedimentos de construção de hegemonia do bloco transnacional de poder dominante no país, atrelado ao novo padrão de reprodução do capitalismo dependente boliviano, exportador de especialização produtiva, inserido na conformação mundial de um novo modo de regulação e regime de acumulação de capital, com dominância da valorização financeira.

Além da racionalidade econômica que guiou explicitamente a criação da Corte, também são observados e discutidos: **(i)** o neocolonialismo jurídico e racismo institucional na conformação do novo órgão, o que reafirma o caráter meramente simbólico da proclamação constitucional (1994) do caráter pluricultural e multiétnico do Estado boliviano; **(ii)** as práticas clientelistas como mecanismo sistemático da “*democracia pactada*” do neoliberalismo boliviano, não obstante a ênfase superficial do discurso neoliberal na “modernização” e contra o “patrimonialismo”; **(iii)** diante do uso reiterado da coerção para reprimir protestos sociais (todos os governos de 1985 a 2003 decretaram estados de sítio com essa finalidade), a tentativa de se gerar, com o TC e outras reformas, um verniz de legitimidade ao modelo econômico-político, e um regime de *cidadanização* atrelado a ele; **(iv)** a permanência sistemática de concepções, práticas e memórias autoritárias na democracia boliviana pós-ditatorial, marcada pela violência política do Estado e fechamento à participação popular, não obstante algumas referências aos direitos fundamentais e humanos nos discursos oficiais sobre a nova Corte; **(v)** ainda que marginalizada naquele momento, verifica-se a tentativa de parlamentares vinculados a minorias políticas (e maiorias sociais) – camponeses, mulheres e, notadamente, indígenas – de incidir na concepção, estrutura e composição da Corte. Destaca-se o intento desses setores por disputarem os significantes de “autonomia” e “despolitização” do Judiciário e do TC, associando-os à participação popular, notadamente de grupos historicamente excluídos do Poder, em antagonismo com o discurso tecnocrático-elitista sobre esses termos.

Palavras-chave: 1. Estado na América Latina. 2. Bolívia. 3. Tribunais Constitucionais. 4. Reforma do Poder Judiciário. 5. Neoliberalismo. 6. Colonialidade do poder.

RESUMEN

Esta disertación busca contribuir a los análisis y reflexiones sobre la difusión de Tribunales Constitucionales en América Latina a partir de la década de 1980. ¿Qué procesos y fuerzas sociales y políticas, con qué intereses e ideas, impulsaron la emergencia de los TCs? ¿De qué modo ese fenómeno se relaciona con otras transformaciones de la sociedad, de la economía y de las estructuras de los Estados latinoamericanos, teniendo en cuenta la "transición dual" realizada en la región a finales del siglo XX, hacia un régimen democrático post-dictatorial, por un lado, y un modelo neoliberal de desarrollo y de ciudadanía, por otro?

A la luz de esta problemática, se realiza un estudio de caso, aquí, sobre la creación del Tribunal Constitucional de Bolivia (1992-1999). Además de la revisión bibliográfica, se analizan las actas de los debates en el parlamento sobre la Ley del TC y el nombramiento de sus primeros magistrados, así como los documentos de las agencias multilaterales y extranjeras, principalmente Banco Mundial y USAID, que influenciaron directamente el proceso. Se busca comprender, así, las concepciones políticas y jurídicas articuladas en torno a la institución de ese nuevo aparato del Estado, así como sus relaciones con los intereses y los principales procedimientos de construcción de hegemonía del bloque transnacional de poder dominante en el país, atado al nuevo patrón de reproducción del capitalismo dependiente boliviano, exportador de especialización productiva, inserto en la conformación mundial de un nuevo modo de regulación y régimen de acumulación de capital, con predominio de la valorización financiera.

Además de la racionalidad económica que guió explícitamente la creación de la Corte, también son observados y discutidos: (i) el neocolonialismo jurídico y racismo institucional en la conformación del nuevo órgano, lo que reafirma el carácter meramente simbólico de la proclamación constitucional (1994) del carácter pluricultural y multiétnico del Estado boliviano; (ii) las prácticas clientelistas como mecanismo sistemático de la "democracia pactada" del neoliberalismo boliviano, no obstante el énfasis superficial del discurso neoliberal en la "modernización" y contra el "patrimonialismo"; (iii) ante el uso reiterado de la coerción para reprimir protestas sociales (todos los gobiernos de 1985 a 2003 decretaron estados de sitio con esa finalidad), el intento de generar, con el TC y otras reformas, un barniz de legitimidad al modelo económico-político, y un régimen de *ciudadanización* vinculado a él; (iv) la permanencia sistemática de concepciones, prácticas y memorias autoritarias en la democracia boliviana post-dictatorial, marcada por la violencia política del Estado y el cierre a la participación popular, no obstante algunas referencias a los derechos fundamentales y humanos en los discursos oficiales sobre la nueva Corte; (v) aunque marginada en ese momento, se verifica el intento de parlamentarios vinculados a minorías políticas (y mayorías sociales) - campesinos, mujeres y, especialmente, indígenas - de incidir en la concepción, estructura y composición de la Corte. Se destaca el intento de estos sectores por disputar los significantes de "autonomía" y "despolitización" del Judiciario y del TC, asociándolos a la participación popular, notadamente de grupos históricamente excluidos del Poder, en antagonismo con el discurso tecnocrático-elitista sobre esos términos.

Palabras Clave: 1. Estado en América Latina. 2. Bolivia. 3. Tribunales Constitucionales. 4. Reforma del Poder Judicial. 5. Neoliberalismo. 6. Colonialidad del poder.

ABSTRACT

This dissertation seeks to contribute to the analysis of the diffusion of Constitutional Courts (CCs) in Latin America, from the 1980s onward. What social and political processes and forces, with which interests and ideas, drove the emergence of CCs? In what ways is this phenomenon related to other transformations of Latin American society, economy and state structures, in view of the "dual transition" the region went through at the end of the twentieth century, towards a post-dictatorial regime, on the one hand, and a neoliberal developmental and citizenship model, on the other?

In light of this problem, we carried out a case-study of the creation of the Bolivian Constitutional Court (1992-1999). In addition to the bibliographic review, we analyzed the parliamentary debates on the CC Law and the appointment of the Court's first magistrates, as well as the documents of the multilateral and foreign agencies, notably the World Bank and USAID, which directly influenced the process. We seek thus a twofold goal. First, to understand the political and legal conceptions articulated around the institution of this new State apparatus. Second, to uncover the relationships between such development, and the interests and main procedures of the transnational bloc of the country's ruling power's hegemony building. This bloc is linked to the new pattern of reproduction of Bolivian dependent capitalism, an exporter of productive specialization, inserted in the global conformation of a new mode of regulation and regime of capital accumulation, in which financial valorization prevails.

In addition to the economic rationality that explicitly guided the creation of the Court, the thesis also observes and discusses the following issues. First, how legal neocolonialism and institutional racism played out in the construction of the new institutional body, which reaffirms the merely symbolic character of the constitutional proclamation (1994) of multicultural and of the Bolivian State. Second, how patronage practices are a systematic mechanism of "*democracia pactada*" within Bolivian neoliberalism, despite the superficial emphasis on the neoliberal discourse of "modernization" and against "patrimonialism". Third, and in view of the repeated use of coercion to suppress social protest, an attempt to generate, with the CC and other reforms, a thin layer of legitimacy to the economic-political model, and a regime of *citizenshipzation* (*ciudadanización*) attached to it. Fourth, the systematic permanence of authoritarian conceptions, practices and memories in post-dictatorial Bolivian democracy, marked by the political violence of the state and the closure to popular participation, despite some references to fundamental and human rights in official speeches about the new Court. Fifth, although marginalized at that moment, there was an attempt by parliamentarians linked to political minorities (and social majorities) - peasants, women and, especially, indigenous people - to influence the design, structure and composition of the Court. It is important to emphasize the attempt of these sectors to dispute the signifiers "autonomy" and "depoliticization" of the Judiciary and of the CC, associating them with popular participation, notably of groups historically excluded from power, in opposition to the technocratic-elitist discourse about these terms.

Keywords: 1. The State in Latin America. 2. Bolivia. 3. Constitutional Courts. 4. Judicial Reform. 5. Neoliberalism. 6. Coloniality of power.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	21
1.1 Neoconstitucionalismo e difusão latino-americana e global dos Tribunais Constitucionais: triunfo democrático ou neoliberal?.....	21
1.2 A seleção do caso: da “exemplaridade” à crise da democracia neoliberal na Bolívia	26
1.3 Sentidos do neoconstitucionalismo ou novo constitucionalismo	28
1.4 Estrutura da dissertação	31
2. A INDUÇÃO IMPERIALISTA À CRIAÇÃO DO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DA BOLÍVIA ..	33
2.1 O “ <i>proyectorado</i> ” da Bolívia: reformas do Estado (1985-2005) sob os sistemas da dívida e da “ajuda externa”.....	35
2.2 O aprofundamento neoliberal do caráter dependente do Estado boliviano.....	43
2.3 Reforma judicial e criação do Tribunal Constitucional da Bolívia sob o paradigma neoliberal do “ <i>Law and Development</i> ”	49
2.4 A ingerência da Embaixada dos EUA na cassação do Presidente e do Subdecano da Suprema Corte de Justiça	65
3. O CONTROLE JUDICIAL CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE NO QUADRO DO REGIME DE ACUMULAÇÃO COM DOMINÂNCIA DA VALORIZAÇÃO FINANCEIRA	84
3.1 Celeridade judicial e compressão do espaço-tempo.....	87
3.2 Previsibilidade do Judiciário e a aversão do rentismo ao risco	88
3.3 Segurança jurídica em sentido “material”: o “ <i>enforcement</i> ” do marco jurídico favorável ao capital estrangeiro.....	89
3.4 O discurso do Banco Mundial: do patrimonialismo à burocratização.....	93
3.5 “Despolitização” e “autonomia” do Judiciário como dimensões do insulamento tecnocrático do Estado.....	96
3.6 Difusão dos Tribunais Constitucionais: novas ideologias e aparatos de legitimação do Estado	103
3.7 O papel do Judiciário na regulação econômica	113
3.8 Da <i>Acción Pública de Inconstitucionalidad</i> colombiana (1910) à difusão de Tribunais Constitucionais: continuidade e especificidade do Estado capitalista no neoliberalismo	115

4. OS DEBATES NO CONGRESSO SOBRE A CRIAÇÃO DO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL	120
4.1 Desenho institucional do TC e o debate na comunidade jurídica sobre a sua criação	121
4.1.1 A transição para o sistema concentrado de controle de constitucionalidade.....	121
4.1.2 Atribuições do TC, e o debate sobre sua função interpretativa	122
4.1.3 Resistências e críticas da comunidade jurídica à criação da Corte.....	123
4.1.4 O procedimento de nomeação dos/as magistrados/as do TC pelo Congresso e o surgimento da proposta de eleição por sufrágio universal	125
4.2 A reforma constitucional que criou o TC (1994): pacto de elites, a portas fechadas	128
4.2.1 A opção “irreflexiva” pelo controle concentrado de constitucionalidade	129
4.3 A deliberação no Congresso sobre a Lei do Tribunal Constitucional	134
4.3.1 O acordo partidário sobre a Lei do TC	134
4.3.2 O debate sobre procedimentos e critérios de eleição dos magistrados.....	137
4.3.3 A presença marginal da perspectiva indígena	141
4.4 A eleição dos Ministros do Tribunal Constitucional pelo Congresso	146
5. A CRIAÇÃO DO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL NO CONTEXTO DA “DEMOCRACIA PACTADA”, SITIADA E “MULTICULTURAL”	157
5.1 “ <i>Cuoteo político</i> ” do TC: a tecnocracia clientelista da “ <i>democracia pactada</i> ”	157
5.1.1 Estado “neoliberal-patrimonial”?	162
5.2 O estado de sítio como regra: rearticulação neoliberal do autoritarismo político.....	165
5.3 Colonialidade do poder e racismo institucional na concepção e estrutura do Tribunal Constitucional.....	178
5.3.1 Colonialidade e patriarcado na criação do TC	183
5.4 O <i>Estado multicultural aparente</i> : a <i>constitucionalização simbólica</i> do caráter “pluricultural e multiétnico” da Bolívia (1994), e seus (não) impactos na concepção e estrutura do Tribunal Constitucional	186
5.4.1 A violação sistemática aos direitos territoriais dos povos indígenas.....	187
5.4.2 Lei de Participação Popular: pluralismo jurídico <i>periférico</i> e <i>subordinado</i>	191
5.4.2.1 A função disciplinar da Lei de Participação Popular	193
5.4.3 <i>Constitucionalização simbólica</i> e <i>Estado multicultural aparente</i>	194
5.5 O antagonismo discursivo em torno à “autonomia” e “despolitização” do Judiciário e do Tribunal Constitucional	203

6. CONCLUSÕES.....208

REFERÊNCIAS.....226

1. INTRODUÇÃO

Esta dissertação interroga pelos vínculos entre o processo político de criação do Tribunal Constitucional (TC) da Bolívia (1992-1999) e a “transição dual” (García e Martínez, 2013) realizada no país e na maior parte da América Latina, no último quinto do século XX: para um regime democrático pós-ditatorial, por um lado, e um modelo neoliberal de desenvolvimento e de cidadania, por outro. Buscaremos compreender as concepções políticas e jurídicas articuladas em torno à instituição desse novo aparato do Estado boliviano, bem como analisar suas relações com os interesses e os principais procedimentos de construção de hegemonia do bloco transnacional de poder dominante no país, atrelado à consolidação de um novo padrão de reprodução do capital, exportador de especialização produtiva, inserido na conformação global de um novo modo de regulação e regime de acumulação do capitalismo, com dominância da valorização financeira.

Na próxima seção (1.1), enquadraremos este trabalho como parte do campo de pesquisas, vinculadas tanto à sociologia das instituições como à teoria política e constitucional, que têm por objeto o fenômeno de difusão e fortalecimento de tribunais constitucionais na América Latina e no mundo, nas últimas décadas. Em seguida (1.2), apresentaremos as razões que justificam a relevância do estudo de caso sobre a criação da Corte boliviana. Na seção 1.3, sistematizaremos os sentidos conferidos ao termo “neoconstitucionalismo” ou “novo constitucionalismo” no Direito Constitucional e na Ciência Política, observando que são fortemente relacionados, e não contrapostos; o tema da difusão de Cortes Constitucionais nas últimas décadas é pertinente às duas disciplinas. Ao final (1.4), passaremos à exposição da estrutura da dissertação.

1.1 Neoconstitucionalismo e difusão latino-americana e global dos Tribunais Constitucionais: triunfo democrático ou neoliberal?

Nas décadas de 1980 e 1990, os sistemas de controle de constitucionalidade de caráter abstrato e concentrado difundiram-se por toda a América Latina: criaram-se Tribunais Constitucionais (TCs) no Chile (1980)⁷, Guatemala (1985), Colômbia (1991), Peru (1993),

⁷ As datas mencionadas referem-se à previsão de criação de cada Corte na Constituição do respectivo país. Ressalte-se que houve experiências prévias de criação de Cortes Constitucionais em alguns países latino-

Bolívia (1994) e Equador (1998); Salas Constitucionais autônomas nas Cortes Supremas de El Salvador (1983), Costa Rica (1989), Paraguai (1992), Nicarágua (1987-1998) e Venezuela (1999); novos instrumentos de fiscalização abstrata de constitucionalidade, submetidos à competência exclusiva das Supremas Cortes, em outros países, notadamente o Brasil (v., entre outros, Tarapués Sandino, 2008). Mais recentemente, em 2010, a República Dominicana também adotou uma Corte Constitucional.

Parte da literatura atribui essa tendência à superação das ditaduras civis-militares que vigoravam em diversos países da região desde a década de 1960. A redemocratização e os processos constituintes realizados em seu bojo teriam fornecido impulso político ao fortalecimento e transformação institucional, doutrinária e jurisprudencial do direito constitucional. Verificar-se-ia o alastramento, assim, do “Estado Constitucional de Direito” ou do “neoconstitucionalismo”, associado à afirmação da supremacia da Constituição; à força normativa dos seus princípios e valores; ao discurso de defesa dos direitos fundamentais, de sua primazia e efetividade; e ao fortalecimento do Poder Judiciário e principalmente das Cortes Constitucionais como “guardiães” proeminentes desses “novos” postulados (v., como um dos representantes desse discurso, Barroso, 2006). Esse campo enxerga com simpatia ou mesmo entusiasmo a tendência crescente à judicialização da política nas últimas décadas, atrelada a essas transformações⁸.

O fenômeno ocorreu, a rigor, em escala global. Em muitos dos países onde essas linguagem e estruturas se instalaram ou se fortaleceram nas últimas décadas, em diversas regiões do mundo – não apenas a América Latina –, também se tinha acabado de sair de regimes autoritários, de diversos tipos (Hirschl, 2007, p. 721), o que corroboraria o juízo explicativo e valorativo de que a democratização seria causa e finalidade desse processo.

americanos, mas isso ocorreu em poucos países, de forma esparsa, por pouco tempo, e, de modo geral, sem maiores impactos sociais, políticos ou na cultura jurídica; essas Cortes tampouco contavam com o grau de autonomia (formal, ao menos) e as competências amplas de suas versões recentes. Com Tarapués Sandino (2008, pp. 71-74), entendemos que esses antecedentes conformam a fase “exploratória, experimental e de fundação” do controle concentrado de constitucionalidade na América Latina, enquanto a fase “contemporânea e definitiva” teve início décadas depois, a partir dos anos 1980. É essa última fase que tomamos por objeto aqui, embora consideremos importantes os estudos acerca dos vínculos, continuidades e mudanças entre elas; na seção 3.8, realizamos breve excuro sobre a experiência colombiana de controle concentrado de constitucionalidade do início do século XX.

⁸ Para uma revisão do debate teórico contemporâneo em torno ao conceito de *judicialização da política*, com apreciações contrapostas com relação à sua utilidade analítica, v. Maciel e Koerner (2002) e Veronese (2009). Entre os vários estudos empíricos sobre judicialização da política, destacam-se aqueles organizados por Tate e Vallinder (1995), em escala global, e Sieder *et al.* (2005), com foco na América Latina.

O neoconstitucionalismo inspirou-se na experiência constitucional estadunidense, onde se estabeleceram, de forma pioneira, o princípio da supremacia da Constituição e o *judicial review*, e na alemã, no que diz respeito à proliferação do sistema de controle abstrato e concentrado⁹. Instituído após a Segunda Guerra Mundial, o Tribunal Constitucional Federal da Alemanha (*BVerfG*) adquiriu enorme prestígio social e influência política em seu país e, posteriormente, passou a ser referência para a criação de Tribunais Constitucionais como os da Espanha (1980), de Portugal (1982) e dos latino-americanos, entre outros. Essa influência, aliás, não se deu apenas no plano da estrutura de organização institucional e processual; a doutrina de direitos fundamentais e os métodos de decisão consolidados na jurisprudência do *BVerfG* também ganharam o mundo, com destaque para a tendência de convergência global de aplicação do princípio da proporcionalidade (Beatty, 2004; Kumm, 2009; Schlink, 2012; Bernal Pulido, 2014; Jackson, 2015), de que decorre o balanceamento ou ponderação de princípios, como técnica de controle da constitucionalidade¹⁰.

Nas raízes alemãs do novo constitucionalismo, os adeptos desta corrente costumam identificar o trauma da experiência nazista, a partir do qual teria se formado a consciência social sobre a necessidade de que uma Corte especializada, com autonomia ante os Poderes eleitos, exercesse o controle de constitucionalidade das leis, zelando pelo respeito aos direitos fundamentais e à dignidade da pessoa humana. Conforme a narrativa predominante, esse aprendizado não se restringiu às fronteiras da Alemanha e da Europa, e, em especial a partir do fim da Guerra Fria, com o fim de regimes autoritários nos dois blocos geopolíticos e ideológicos que polarizavam entre si, passou a haver circunstâncias mais favoráveis ao seu transplante para outras partes do mundo.

Na contramão da visão celebratória da tendência à generalização e ao fortalecimento de Tribunais Constitucionais, diversas críticas políticas e teóricas têm sido formuladas.

⁹ O controle concentrado e abstrato de constitucionalidade não é uma invenção alemã: em geral, considera-se que foi inaugurado pela Constituição austríaca de 1920 (a da Tchecoslováquia, do mesmo ano, também instituiu uma Corte Constitucional); pelo menos desde 1910, entretanto, a Colômbia já contava com a Ação Pública de Inconstitucionalidade, com raízes colombo-venezuelanas no século XIX, conforme veremos na seção 3.8. Não há dúvida, porém, que foi na República Federal da Alemanha, nas décadas seguintes ao pós Segunda Guerra Mundial, que esse modelo se consolidou e, a partir daí, irradiou-se.

¹⁰ Na jurisprudência constitucional europeia, brasileira e de inúmeros outros países, bem como em tribunais internacionais, a proporcionalidade é considerada um princípio; este termo também é utilizado por diversos juristas, em suas análises históricas, comparadas e doutrinárias a respeito. De acordo com algumas formulações, porém, seria mais adequado e preciso considerá-la regra, máxima, método ou postulado (Alexy, 1993; Ávila, 1999; Silva, 2002); já Neves (2013) aponta o seu caráter híbrido. Todos esses autores discutem as formas mais consistentes de conceituação e aplicação da proporcionalidade (v. também Silva, 2015); outras abordagens oferecem críticas mais globais a esse modelo, ao método de balanceamento ou ponderação de princípios, opondo-se à já consolidada tendência à sua generalização – v., em especial, Günther (1993), Müller (2000) e Benvindo (2010), e também Barbosa (2008), Carvalho Netto e Scotti (2011) e Streck (2013).

Alguns constitucionalistas consideram que o modelo difuso e incidental de controle de constitucionalidade, desenvolvido originariamente nos Estados Unidos a partir do início do século XIX, e de longa tradição também na América Latina, serviria melhor à defesa dos direitos fundamentais¹¹, possibilitaria uma vivência constitucional discursivamente mais rica e democrática, e seria mais apto a promover a reprodução autônoma do sistema jurídico (Carvalho Netto, 2003, Cattoni de Oliveira, 2001).

Nessa perspectiva, o modelo concentrado de controle de constitucionalidade tenderia a gerar perda da racionalidade comunicativa e, portanto, déficit de legitimidade democrática do *judicial review*, na medida em que este passaria a ser monopólio de um único órgão, ao invés de emergir da miríade de casos concretos levados pela cidadania à apreciação do Judiciário, desde a sua base, mediante um processo que garantiria a permanente reabertura e complexificação do controle de constitucionalidade, enriquecido pela singularidade de cada caso e pelo debate suscitado a partir daí na esfera pública; o caráter abstrato também geraria maior tendência à desdiferenciação funcional do sistema jurídico¹² (corrupção do código do direito, nos termos da teoria sistêmica de Luhmann, 1995, ou confusão entre discursos de justificação e de aplicação do direito, conforme Günther, 1993, e Habermas, 2003)¹³.

Uma literatura teórica ampla, no campo da teoria do direito, da Constituição e da democracia, tem oferecido diversos argumentos normativos críticos não apenas ao modelo concentrado de controle de constitucionalidade, mas também ao *judicial review* como um

¹¹ Pesquisa empírica coordenada por Benvindo e Costa (2014), cuja equipe de pesquisadores integrei, analisou 4900 Ações Diretas de Inconstitucionalidade julgadas pelo Supremo Tribunal Federal, e concluiu que o sistema concentrado de controle de constitucionalidade tem sido de pouca utilidade, no Brasil, à defesa de direitos fundamentais; ademais, “nas poucas decisões em que o STF anula normas com base na aplicação dos direitos fundamentais, existe uma preponderância de interesses corporativos”. “Um dado também relevante”, acrescenta o relatório final da pesquisa, “é o de que as entidades patronais têm uma atuação mais ativa que as dos trabalhadores, sendo digno de nota que a única decisão que estas entidades obtiveram com base na aplicação de direitos fundamentais foi na defesa dos benefícios fiscais das entidades, e não dos interesses dos próprios trabalhadores. Em contraposição, tiveram uma participação constante e exitosa nas ADIs as entidades patronais e aquelas que defendem os interesses de servidores públicos, especialmente daqueles ligados ao sistema de justiça e à segurança pública (como juízes, delegados, defensores, membros do MP, advogados e policiais)” (Benvindo, Costa *et al.*, p. 77-78).

¹² Para uma análise crítica, mediante observação de um caso concreto, da desdiferenciação funcional e discursiva do direito no exercício da jurisdição constitucional brasileira recente, v. Telésforo (2011, com ênfase para pp. 63-75).

¹³ Maia (2007), a partir de uma releitura histórica e teórica do clássico debate Kelsen-Schmitt sobre “quem deve ser o guardião da Constituição” questiona a visão que se consolidou na segunda metade do século XX (v. Mendes, 2007, p. xiii-xiv), de que a proposta kelseniana, de monopólio do controle de constitucionalidade por uma Corte Constitucional, seria naturalmente democrática. O autor tampouco defende a visão de Schmitt, abertamente autoritária; sua conclusão, com apoio na análise do modo como os dois juristas selecionavam a referência semântica de *Rechtsstaat* (Estado de Direito) em sua obra, é que suas concepções eram “mais próximas do que os manuais sugerem, e que não há nada de naturalmente democrático em um tribunal que julga monoliticamente as questões constitucionais”.

todo, ou pelo menos à sua supremacia (Maus, 2000 [1989]; Atria, 1993, 2000; Unger, 1996; Waldron, 1998; Tushnet, 2000; Balkin e Levinson, 2001; Kramer, 2004; para uma revisão de parte desse debate, v. também Gargarella, 2006; e uma discussão a esse respeito no contexto brasileiro atual, Benvindo, 2014; as teorias de Ackerman, Michelman e Sunstein, integrantes moderados dessa literatura, são debatidas por Vargas, 2005). Não obstante suas diferenças, essas e outras formulações têm em comum a desconfiança ou franca oposição à limitação da soberania popular, ou do processo público democrático de deliberação política, por um Poder de caráter contramajoritário, proclamado como “supremo guardião” da Constituição, ou detentor da “última palavra” sobre sua interpretação.

No plano da análise empírica e interpretação sociológica, por fim, uma tese tem ganhado força para explicar o processo global de difusão e fortalecimento do *judicial review* e dos Tribunais Constitucionais, nas últimas décadas: aquela que o vincula ao aprofundamento da globalização econômica capitalista e à hegemonia neoliberal, sob a direção do imperialismo euroamericano, conforme distintas investigações de politólogos(as), cientistas sociais e juristas (Gill, 1998, 2002, 2008; Schneiderman, 2003, 2010; Hirschl, 2004, 2007; Harvey, 2005; Mattei e Nader, 2008; Dardot e Laval, 2016).

Como observa Schneiderman (2010, p. 1), causa estranheza que a maior parte dos estudos sobre a convergência global, nas últimas décadas, entre discursos de direitos e estruturas constitucionais, ignore a ocorrência, no mesmo período, de vertiginosa aceleração da integração econômica mundial. Como alternativa à vertente predominante do constitucionalismo, que o abraça como projeto normativo de legitimação e estabilização do poder – e na quadra histórica recente, portanto, de forma consciente ou não, do fortalecimento e aperfeiçoamento das instituições para a garantia da “governança global” do neoliberalismo –, o autor propõe uma abordagem crítica do direito constitucional, que o reconecte à análise do poder e da economia política. A difusão transnacional de um padrão de discurso de direitos e um modelo de institucionalidade jurídico-política deve ser investigada, por conseguinte, em seus nexos com a remoção de barreiras à expansão do capital e aumento de sua lucratividade (Schneiderman, 2010, p. 2). A presente pesquisa compartilha dessa ótica.

Quando se observa a experiência latino-americana, um dado chama a atenção, em apoio a essa tese: o primeiro país da região a adotar um Tribunal Constitucional, contemporaneamente¹⁴, foi o Chile, com a Constituição outorgada pelo general Augusto

¹⁴ V. a primeira nota de rodapé desta introdução.

Pinochet, em 1980 – não em meio a um processo de redemocratização, pois, mas em plena ditadura, e justamente no momento de aprofundamento e institucionalização do neoliberalismo na direção e na estrutura política desse regime autoritário, a partir das chamadas “modernizações sociais” anunciadas em setembro de 1979, com reformas drásticas em sete áreas: legislação trabalhista, seguridade social, educação, saúde, agricultura, descentralização administrativa e judiciário (Foxley, 1982, p. 83; Villalobos-Rumniott, 2008, p. 44; Bravo Vargas, 2012, pp. 95, 99).

Todos os outros seis países da América Latina onde foram implantados Tribunais Constitucionais nas últimas décadas também atravessavam momentos de implantação ou aprofundamento da hegemonia neoliberal: Guatemala (1985), Colômbia (1991), Peru (1993), Bolívia (1994), Equador (1998) e República Dominicana (2010). Junto com o caso chileno, portanto, esse é um elemento em comum, na nossa região, entre os regimes e conjunturas políticas que instituíram essa espécie de Corte. Essa constatação aumenta a plausibilidade da hipótese de que há correlação significativa entre hegemonia neoliberal e difusão de Tribunais Constitucionais. Para investigá-la, é preciso realizar análises concretas de cada um desses casos, bem como comparações entre eles, em sua complexidade e relativa diversidade. Procura-se contribuir para essa agenda de pesquisa e reflexão, aqui, enfocando a criação do Tribunal Constitucional da Bolívia.

1.2 A seleção do caso: da “exemplaridade” à crise da democracia neoliberal na Bolívia

O Tribunal Constitucional foi adotado, no Chile (1980), durante a ditadura do genocida Augusto Pinochet; no Peru (1993), na Constituinte convocada e dirigida pelo governo autoritário de Alberto Fujimori, após o seu “autogolpe” que dissolveu o parlamento. Já na Bolívia, a Corte foi instituída durante a década de 1990, em período pós-ditatorial e de certa estabilidade da democracia neoliberal, que perdurou de 1985 a 2000, quando teve início sua crise aguda de legitimidade. Nesses anos, houve fortes tensões institucionais entre os Poderes, que frequentemente encontraram “saídas” de duvidosa constitucionalidade e legalidade (Gamarra, 1997), e repressão continuada aos sindicatos e movimentos sociais, inclusive mediante estados de sítio decretados por todos os governos do período, como veremos na seção 5.2; mesmo assim, os autores e instituições que preconizavam as políticas neoliberais consideravam o país andino-amazônico, naquela época, um exemplo de

estabilidade democrática (Malloy, 1991; Gamarra, 2002)¹⁵ – e mais ainda depois das “reformas estruturais” de “segunda geração”, de que fazia parte a instituição da Corte Constitucional (The World Bank, 2000a).

O TC boliviano foi instituído, então, em plena vigência de um regime pós-ditatorial de democracia neoliberal, como parte de sua consolidação e aprofundamento. Trata-se de caso oportuno, pois, para a análise dos vínculos entre difusão do controle concentrado de constitucionalidade, transição democrática e para o neoliberalismo. Registre-se a respeito, por fim, que embora a pesquisa seja sobre um processo de duas décadas atrás, sua atualidade aumentou nos últimos anos, ante a nova ofensiva neoliberal em curso na América Latina e no mundo, e a tendência ao crescente protagonismo do Poder Judiciário na cena política (Laval e Dardot, 2016).

A Corte Constitucional da Colômbia também foi criada em um contexto de democracia neoliberal, na década de 1990, ainda que com diferenças importantes com relação à experiência estudada aqui. Sobre a Corte colombiana – uma das mais prestigiadas no mundo – já há, porém, alguns estudos relevantes (por exemplo, Cepeda, 2005; Uprimmy, 2006 e 2007). Sobre o TC boliviano na década de 1990, verifica-se a quase completa ausência de bibliografia, para além de textos de dogmática jurídica formalista (que revisaremos na seção 5.1) e dos próprios relatórios do Banco Mundial, que foi um dos principais propulsores da reforma (v. capítulo 2). Os estudos empíricos sobre a hegemonia neoliberal na Bolívia nos anos 1990 enfocam com profundidade diversos temas – privatizações, “guerra” às plantações de folha de coca, multiculturalismo, reformas eleitoral e educacional –, mas não a reforma judicial, e menos ainda, em específico, a criação do Tribunal Constitucional, em geral apenas mencionada. Mediante esta dissertação, espera-se contribuir para preencher essa dupla lacuna, na literatura do direito constitucional e dos estudos sobre o neoliberalismo e suas reformas institucionais.

Por fim, mas não menos importante, destaca-se a relevância de uma arqueologia dos discursos (Foucault, 1969) sobre a criação do TC boliviano, para um programa de pesquisa e reflexão sobre a inovadora reestruturação pela qual esse órgão tem passado na última década, a partir da Assembleia Constituinte de 2006-2008, que o renomeou como “Tribunal Constitucional Plurinacional” e determinou que seus integrantes passassem a ser eleitos(as)

¹⁵ “*Since the civilian government of Victor Paz Estenssoro, elected in 1985, implemented one of the most austere economic programs seen anywhere, many international experts and commentators have held up Bolivia as a model in coping with severe economic crisis even while maintaining a democratic regime* (Bridges, 1987; Margolis, 1988; The Economist, 1987)” (Malloy, 1991, p. 38).

pelo voto popular, assegurada a presença de representantes do sistema de justiça indígena originário campesino (a legislação infraconstitucional veio a garantir também a paridade de gênero da composição). Analisar essas transformações à luz do desenvolvimento histórico da Corte, das concepções e conflitos em torno a ela, pode trazer novas luzes ao florescente campo de investigações e debates sobre esse intento de constitucionalismo plurinacional, democrático e descolonizador, em suas potências, contradições e limites. Não se chegará a discutir, nesta dissertação, essa recentíssima etapa do constitucionalismo boliviano; o trabalho vincula-se, entretanto, mediante a perspectiva histórica referida, a esse programa de pesquisa.

1.3 Sentidos do neoconstitucionalismo ou novo constitucionalismo

“Neoconstitucionalismo” por vezes designa uma vertente da dogmática jurídica que privilegia o postulado da proporcionalidade e a ponderação de princípios, como método de *judicial review* e, por vezes, de justificação do ativismo judicial (vide nota de rodapé n. 4); essas perspectivas também costumam estar associadas, como já dito, ao entusiasmo pelas Cortes Constitucionais, à defesa da adoção do controle concentrado e abstrato de constitucionalidade (de forma exclusiva ou mista, mas preponderante ante o difuso e concreto¹⁶).

Por outro lado, tanto na própria disciplina do Direito Constitucional como na Ciência Política, “novo constitucionalismo” ou “neoconstitucionalismo” também podem designar um fenômeno mais amplo: a expansão global, no final do século XX, dos padrões institucionais e discursivos do direito constitucional das principais potências ocidentais. Sul e Leste da Europa, América Latina, regiões da África e da Ásia instituíram ou retomaram trajetórias de democracias constitucionais, em processo de convergência com os padrões jurídicos do capitalismo central. Como já dito, um setor assume essa expansão como projeto normativo, louvando-a como superadora de regimes autoritários ou ainda, além disso, instauradora do marco jurídico mais apto à promoção do desenvolvimento (v., item 2.3). Outro segmento da literatura investiga esse fenômeno a partir da crítica dos seus vínculos com a economia

¹⁶ No caso brasileiro, por exemplo, Gilmar Mendes (2005, p. XII) considera que, a partir da Constituição de 1988, “somente faz sentido cogitar-se de um sistema misto se se tiver consciência de que a base desse sistema respalda-se no modelo concentrado”. Não obstante as polêmicas políticas e doutrinárias a respeito, essa interpretação consolidou-se como hegemônica, inclusive mediante emendas constitucionais e alterações legislativas realizadas nas décadas de 1990 e 2000.

política da globalização neoliberal e o esvaziamento elitista e tecnocrático da política democrática; o fenômeno estudado e o nome dado a ele são os mesmos, portanto, ainda que o método e os resultados da análise sejam distintos (“*new constitutionalism*”, como se vê em Gill, 1998, Hirschl, 2007, Schneiderman, 2010, entre outros, também já referidos).

Esta dissertação investiga um processo de construção institucional vinculado a esse fenômeno mais amplo; com os problemas de pouca precisão semântica que a expressão possa ter, é aquela utilizada por uma vasta literatura, com a qual dialogamos. Por isso, o termo “neoconstitucionalismo” aparece no título do trabalho e na contextualização feita nesta introdução. Esclareça-se, porém, que não temos por objeto a investigação dos sentidos do termo “neoconstitucionalismo” na Bolívia da década de 1990 (analisamos, sim, os discursos dos atores políticos sobre o Tribunal Constitucional, mas não em busca de explicitar os significados eventualmente conferidos a “neoconstitucionalismo” – palavra que quase não aparece nas fontes consultadas: documentos de instituições como o Banco Mundial sobre a reforma judicial boliviana, discursos parlamentares, ou mesmo a doutrina constitucional boliviana daquela época).

O campo neoconstitucionalista da dogmática jurídica de controle de constitucionalidade não se contrapõe em nada ao novo constitucionalismo ou neoconstitucionalismo como fenômeno político-jurídico mais amplo. Pelo contrário: conforme já exposto, a convergência global em torno a essa doutrina, por parte do Poder Judiciário de inúmeros países, é uma *parte* do processo de mundialização dos padrões constitucionais do centro do sistema-mundo capitalista. Esse aspecto não será objeto de estudo específico desta dissertação, que se concentra em outra dimensão fundamental desse fenômeno mais geral: a difusão de Tribunais Constitucionais. Nosso objeto é o processo político de criação do TC boliviano, sem examinar a jurisprudência que a Corte desenvolveu depois, seus métodos de decisão e doutrinas adotadas (tema que é o mais debatido a respeito do “neoconstitucionalismo” no campo disciplinar do direito brasileiro, tradicionalmente acometido de visão metonímica, judicialista, do sistema jurídico).

Ainda que não tratemos diretamente, então, de questões de hermenêutica jurídica “neoconstitucional”, a investigação pode contribuir para a reflexão a esse respeito, na medida em que as duas questões (difusão de Tribunais Constitucionais e métodos de interpretação e decisão na jurisdição constitucional) estão vinculadas entre si e, sobretudo, a um mesmo processo mais amplo. Ademais, o campo da dogmática jurídica neoconstitucionalista não se limita à discussão de métodos de decisão na jurisdição constitucional; entre outros aspectos,

também faz apologia do sistema de controle concentrado e abstrato, questão central para nossa pesquisa. Portanto, há aqui um nítido – mesmo que oblíquo – diálogo crítico com esse campo doutrinário.

Por fim, por se tratar de um trabalho que discute um aspecto do neoconstitucionalismo ou novo constitucionalismo a partir do foco no caso da Bolívia, pode haver confusões com respeito ao que alguns têm chamado de “novo constitucionalismo latino-americano” (NCLA), que, segundo Viciano Pastor e Martínez Dalmau (2010, 2011), teria emergido a partir dos processos constituintes da Colômbia, Venezuela, Equador e Bolívia (Silva Júnior, 2014, por sua vez, restringe a aplicação dessa expressão a esses três últimos processos; para Yrigoyen Fajardo, 2010, o mais recente “ciclo” do “constitucionalismo pluralista” na América Latina seria o do “constitucionalismo plurinacional”, e teria se iniciado somente nos dois últimos casos; v. também Brandão, 2013).

Não se adentrará, aqui, nessa discussão; nem sobre esses processos constituintes, nem sobre as classificações a seu respeito. De todo modo, como reconhecem os próprios juristas espanhóis que cunharam a expressão, há não apenas mudanças, mas continuidades significativas entre o neoconstitucionalismo e o NCLA (Viciano Pastor e Martínez Dalmau, 2010, 2011) – nas etapas periodizadas por Fajardo, também se verifica certa evolução incremental do constitucionalismo multicultural para o pluricultural (no caso boliviano, a reforma constitucional de 1994 está associada a este, conforme a classificação da jurista peruana), e deste para o plurinacional. O aprofundamento da análise sobre o neoconstitucionalismo pós-autoritário e neoliberal da década de 1990, ainda mais em pesquisa aplicada à Bolívia, tem o potencial de contribuir, portanto, como uma das bases para o refinamento da necessária investigação histórica sobre quais teriam sido as continuidades, mudanças e rupturas produzidas pelas recentíssimas Assembleias Constituintes de alguns países latino-americanos, bem como no seu contexto subsequente.

As novas Constituições do Equador (2008) e da Bolívia (2009) promoveram transformações nos Tribunais Constitucionais criados na década anterior. Não aboliram a existência dessas Cortes, no entanto; por conseguinte, a investigação do projeto político e do bloco de poder dirigente da instalação desse órgão nos dois países, no período neoliberal, bem como de sua trajetória, é fundamental para enriquecer a compreensão e a reflexão crítica rigorosa sobre as permanências e inovações em torno à concepção e estrutura desse aparato estatal, no novo ciclo constitucional.

1.4 Estrutura da dissertação

No capítulo 2, investigaremos a indução imperialista à criação do Tribunal Constitucional da Bolívia. Aprofundar-nos-emos, sobretudo, na análise de documentos do Banco Mundial, que financiou, orientou e assessorou esse processo, bem como, por meio de revisão bibliográfica, na do contexto de sua influência e poder de agenda. Também relataremos, consultando principalmente *actas* oficiais de sessões do parlamento boliviano, como a Embaixada dos Estados Unidos atuou abertamente, em conjunto com o governo boliviano, para cassar o Presidente e o Subdecano da Suprema Corte de Justiça, durante a tramitação da emenda constitucional que realizou a reforma judicial e previu a criação do TC. As cassações foram executadas com êxito, mediante *juicios de responsabilidad* no Congresso. Como veremos, os Ministros cassados e outros atores políticos bolivianos alegaram que o caso – repleto de ilicitudes explícitas e confessas por parte do governo – foi fruto de perseguição política, pelo fato de que o Presidente da Suprema Corte considerava inconstitucionais as medidas de máximo interesse dos Estados Unidos no país (privatizações, acordo de extradição), e para implantar um Tribunal Constitucional dócil a elas.

No capítulo 3, tomando por base o discurso do Banco Mundial e outros proponentes da criação do TC, relacionaremos os seus objetivos com as necessidades e a dinâmica de funcionamento do novo *regime de acumulação* global do capitalismo, *flexível, rentista* ou *com dominância da valorização financeira*, no qual a Bolívia vinha se inserindo desde 1985. Trata-se de um capítulo que utiliza o método indutivo a partir do caso boliviano, mas o extrapola para lançar hipóteses interpretativas mais amplas, sobre a concentração do controle de constitucionalidade como parte da conformação desse novo regime de acumulação, materializado no modo de regulação neoliberal. Conforme veremos, o conceito de modo de regulação abarca também as formas de organização política do Estado, e não apenas características explicitamente “econômicas”. A adoção de um Tribunal Constitucional, ao mesmo tempo que oferecia perspectivas de contribuir à racionalização do sistema jurídico, redução de “custos de transação” e aumento da taxa de lucratividade do capital, também cumpriria o papel, assim, de forjar novos cânones e procedimentos de legitimação ao arranjo neoliberal.

No capítulo 4, investigaremos os debates em torno à criação do Tribunal Constitucional boliviano realizados pela dogmática jurídica local e estrangeira e, em especial, entre a elite política do país, por meio de extensiva análise das *actas* de todas as sessões a

respeito da Lei do TC e da eleição dos primeiros Ministros da Corte pelo Legislativo, na Câmara dos Deputados, Senado e nas sessões conjuntas do Congresso.

No capítulo 5, o derradeiro, discutiremos como a criação do Tribunal, e os debates realizados a seu respeito, relacionam-se com outras características políticas da democracia neoliberal boliviana (sistemizadas a partir de revisão bibliográfica, complementada pela análise das *actas* de debates parlamentares), notadamente sua lógica “tecnocrática clientelista”, seu autoritarismo e recorrente adoção do estado de exceção, sua contraditória adoção de reformas multiculturais, e suas estruturas de colonialidade do poder, racistas e patriarcais. Nesse capítulo, a partir da empiria observada, são tematizadas as concepções sobre o TC não apenas do bloco de poder hegemônico, mas também aquelas articuladas como fruto da organização de setores oprimidos da sociedade boliviana – notadamente, os povos indígenas. Ao final, identificam-se, nessas discussões, algumas chaves para lançar perguntas em torno a algumas das permanências e mudanças que viriam a ser estabelecidas, pela Assembleia Constituinte da década seguinte, na estrutura do Tribunal Constitucional, em seu processo de transformação em Tribunal Constitucional Plurinacional.

2. A INDUÇÃO IMPERIALISTA À CRIAÇÃO DO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DA BOLÍVIA

El occidente racista domina a los pueblos conquistados por medio del hambre, las ideas, y las balas. Este procedimiento no pertenece al pasado, en nuestro tiempo sufren en carne propia los pueblos del África, Asia e Indoamérica. El USAID y sus diversos organismos como los Rangers, Cuerpos de Paz, Comisiones técnico-económico-financieras yanquis en nuestro continente, por tanto, en Bolivia, son verdaderos ejércitos organizados, bajo una disciplina rigurosamente militar. De ahí que jamás se paran en chiquitas, ellos van directamente a su objetivo, a su meta: encajar en el cerebro del pueblo “sus” ideas-blancas y si hay resistencia hablan sus cañones y el hambre, que según la palabra del ponguero-esclavista Franz Tamayo es la “maestra de obediencia y sumisión”.

Fausto Reinaga, *La revolución india* (2014 [1970], p. 178).

Ao percorrer os textos de dogmática jurídica sobre o Tribunal Constitucional boliviano, sejam os de doutrinadores desse país ou do exterior (v. seção 5.1), tem-se a impressão de que sua criação ocorreu basicamente como fruto do amadurecimento de debates *técnicos* entre juristas e a elite política. Os únicos *interesses* aos quais alguns desses textos se referem são os de setores do Judiciário, em especial a Corte Suprema, que teria resistido à mudança unicamente por razões corporativas. Presidentes da República, parlamentares e partidos políticos aparecem como atores desinteressados, comprometidos apenas com a busca das melhores soluções para os problemas que identificavam no sistema de justiça: lentidão e ineficiência. Tolavi Soruco (2008, p. 104), em artigo sobre o TC, registra que as reformas constitucionais de 1994 visavam à “modernização” de um Estado “caduco e inoperante”, segundo “opinião compartilhada pela maioria dos intelectuais, governantes e políticos”. Mas qual era o conteúdo desse projeto *modernizante*? Como se constituiu esse horizonte? Quais setores sociais o apoiavam?

Além do déficit generalizado de fundamentação empírica para suas afirmações, essa literatura sequer faz as perguntas necessárias para identificar, muito menos explicar ou interpretar, quais processos políticos e blocos de poder, em quais circunstâncias, com quais discursos, impulsionaram a criação da Corte Constitucional. Ampliando o escopo da revisão bibliográfica, deparamo-nos, então, com o ponto de vista de Luis Tapia, filósofo político boliviano: segundo ele, a reforma judicial realizada no país na década de 1990, inclusive a criação do TC, “não foi produto da dinâmica da vida política interna e de demandas de desenvolvimento institucional imaginadas por diversos sujeitos em espaços públicos

nacionais”, mas parte de um “pacote de reformas promovidas, sobretudo, pela intervenção de organismos internacionais e outras agências estatais de cooperação no país” (Tapia, 2015, p. 15). Kohl e Farthing (2007) fazem leitura semelhante a respeito.

Esses e outros autores não realizam, porém, leituras específicas dos documentos desses organismos internacionais e agências de cooperação sobre o assunto, muito menos enfocando o objeto desta pesquisa (o TC). Para preencher essa lacuna, então, localizamos e analisamos os documentos a esse respeito, com ênfase para os do Banco Mundial e USAID, principais propulsoras da reforma judicial boliviana. A própria leitura desses documentos transmitia noção da profunda influência dessas organizações no processo político investigado nesta dissertação, levando a outras questões: qual era a extensão dessa influência, e o que a explicava?

Iniciaremos o capítulo, então, nas seções 2.1 e 2.2, introduzindo elementos de contextualização e explicação, mediante revisão bibliográfica, da forte ingerência das instituições do centro do sistema financeiro internacional nas reformas do Estado bolivianas da década de 1990, a título de “cooperação” ou “ajuda externa”. Em seguida (2.3), examinaremos os documentos do Banco Mundial e de outras das instituições internacionais e estrangeiras que participaram da indução à criação do TC, identificando seus diagnósticos e propostas como típicos exemplos das ideias e práticas desse campo de organizações no chamado “segundo momento”, de caráter neoliberal, do *Law and Development*. Ao final, relataremos, com base em revisão bibliográfica e, em especial, análise de *actas* de sessões da Câmara dos Deputados da Bolívia, um importante caso de ingerência estadunidense na cassação do Presidente e do Subdecano da Suprema Corte, à época em que tramitava no Congresso a emenda constitucional das reformas do Estado (inclusive a do Judiciário, contendo, entre outros aspectos, a criação do Tribunal Constitucional e Conselho de Judicatura).

Tenha-se em vista, por fim, que não esgotaremos neste capítulo as questões levantadas e discutidas nele. No capítulo 3, prosseguirá o esforço de interpretação e explicação da concepção neoliberal que orientava o projeto do centro do sistema financeiro internacional para o Judiciário boliviano, envolvendo também a criação do Tribunal Constitucional. Nos capítulos 4 e 5, ao analisarmos as discussões sobre a criação do TC no Congresso boliviano, observaremos a partir de outro ângulo a influência do Banco Mundial e seus parceiros internacionais nesse processo político, além de outros elementos do funcionamento do Estado boliviano àquela época, com base nas quais complementaremos a empiria e a discussão teórica do trabalho.

2.1 O “*proyectorado*” da Bolívia: reformas do Estado (1985-2005) sob os sistemas da dívida e da “ajuda externa”

Há duas maneiras de conquistar um país estrangeiro: uma é ganhar o controle de seu povo pela força das armas; outra é ganhar o controle de sua economia por meios financeiros.

John Foster Dulles, Secretário de Estado dos EUA na gestão do Presidente Eisenhower (1953-59)¹⁷.

Por praticamente toda a América Latina, os regimes autoritários que chegaram ao fim na década de 1980 deixaram como herança, entre outras, uma dívida externa galopante, cujos serviços consumiam grande parte do orçamento público. Na Bolívia, a dívida quintuplicou durante os sete anos da ditadura civil-militar chefiada pelo general Hugo Banzer¹⁸ (Kohl e Farthing, 2007, p. 98), alcançando 94% do Produto Interno Bruto (PIB) boliviano em 1978, de acordo com Luis Alberto Echazú (2002), que destaca as péssimas condições de rolagem do débito (juros altos e prazos curtos). No turbulento período seguinte, de 1979 a 1982, o país teve nada menos que oito governos, inclusive a ditadura do general Luis García Meza, de tendências abertamente fascistas (Dangl, 2009, p. 44). Nesses quatro anos, a dívida externa seguiu crescendo em ritmo acelerado, e chegou a cerca de 150% do PIB (Echazú, 2002)¹⁹.

Em 1982, finalmente, conseguiu-se pôr fim ao conturbado ciclo autoritário, e Hernán Siles Zuazo, da coligação *Unión Democrática Popular* (UDP), que fora presidente de 1956 a 1960 e vencera as eleições de 1978 (mas não assumiu devido à sucessão de golpes no período), assumiu a Presidência de um país em situação de catástrofe econômica e depauperação social. Além da explosão dos juros da dívida, a inflação alcançava níveis absurdamente altos, e o PIB estava em trajetória declinante – só em 1982, caiu 9,2%. A tentativa do governo de renegociar a sufocante dívida externa foi rechaçada pelo sistema financeiro internacional (à frente, o maior credor da Bolívia naquele momento, o *Bank of*

¹⁷ Citado por Nogueira Batista (1994, p. 24). O cargo de “Secretário de Estado”, nos EUA, é análogo ao de Ministro das Relações Exteriores, no Brasil.

¹⁸ É relevante assinalar quem lucrou com esse endividamento na Bolívia, além dos grandes bancos privados internacionais que ganhavam com o pagamento dos juros: a grande beneficiária internamente, sobretudo durante a ditadura do general Hugo Banzer (1971-78), foi a oligarquia agrário-exportadora de Santa Cruz de la Sierra, organizada sobretudo mediante o “Comitê Cívico Pró Santa Cruz”, agraciada com empréstimos (a maioria jamais pagos) para projetos agrícolas, parte dos quais investidos no florescente comércio ilícito da cocaína, parte depositada diretamente em bancos no exterior (Kohl e Farthing, 2007, pp. 98-99; Guevara-Ordoñez, 2010, p. 246).

¹⁹ O empréstimo de centena de milhões de dólares tomado da Argentina nesse período destinou-se principalmente para “armamento, equipe e assessoramento militar ao governo [do general] García Meza, tanto para o golpe militar de julho de 1980 como para a repressão posterior” (Echazú, 2002).

America), que temia a abertura de um precedente perigoso para os interesses dos bancos diante de devedores de porte maior²⁰.

Zuazo contou, inicialmente, com apoio da *Central Obrera Boliviana* (COB), unificadora de sindicatos operários e camponeses, o principal instrumento de ação política das classes populares desde a revolução de 1952, que se legitimara como principal porta-voz de defesa da redemocratização do país (Guevara-Ordoñez, 2010, p. 245). Porém, ao tentar viabilizar um projeto de conciliação de classes em meio ao cenário econômico exposto, que engessava seu orçamento e possibilidades, o governo não conseguiu responder às expectativas das organizações populares, e perdeu, paulatinamente, essa base de sustentação. Ao mesmo tempo, Zuazo tampouco contava com apoio significativo do grande empresariado nacional – organizado na CEPB, cuja polarização direta com a COB constituía o principal eixo interno da política boliviana naquele momento, mais do que as disputas entre as siglas partidárias (Malloy, 1991, p. 48) – e do capital internacional, pois, além de seu gesto inicial de tentar renegociar a dívida, não se comprometeu com a agenda de privatizações que vinha sendo defendida por cada vez mais setores da burguesia (Kohl e Farthing, 2007, pp. 102-105).

Ao tentar conciliar interesses contraditórios de dois blocos de poder, em momento de aguda crise e conseqüente polarização intensa, Siles Zuazo isolou-se de ambos, e não conseguiu efetivamente governar. Não saíram do papel, assim, as tentativas do seu governo de aplicar programas de “austeridade”, visando à estabilização econômica (seis pacotes, segundo De La Cruz, 2011, p. 9; Malloy, 1991, p. 48-49, refere-se a cinco). Conforme relato de Malloy, esta foi a dinâmica política de seu fracasso:

All five packages of the Siles period followed a similar scenario. Because of international and local pressures, especially from the IMF and the CEPB, the government would announce a fairly severe set of austerity measures. The COB would immediately attack these measures and coerce the government to soften, if not eviscerate, the package. This would bring cries of outrage from the CEPB and elicit further international pressure. Ultimately, the battered package would fail, and the situation deteriorate (Malloy, 1991, p. 49).

²⁰ Petrônio Portella Filho (1994) explica como as instituições do sistema financeiro internacional atuaram em favor dos grandes credores dos países latino-americanos naquele contexto, não tendo buscado qualquer espécie de posição intermediária nas negociações: “Após a crise financeira de 1982, os organismos internacionais passaram a exercer forte pressão sobre os países devedores que atrasavam pagamentos aos bancos comerciais. A interferência do FMI e BIRD contribuiu para tornar as negociações distorcidas em favor dos bancos, que submeteram os devedores latino-americanos a uma exação financeira massacrante. Enquanto os devedores tiveram que arcar com grandes sacrifícios econômicos, os bancos privados auferiram, em quase todos os anos da década de oitenta, lucros elevados”. Em análise mais geral sobre os desequilíbrios de poder no sistema financeiro internacional, Andrew Walter (2005, p. 142, tradução livre) comenta: “a emergente estrutura financeira internacional de fato constrange governos, mas o faz de uma maneira bastante desigual: a maioria dos custos e riscos trazidos por ela recaem principalmente sobre os países em desenvolvimento”.

A prolongada imobilidade do governo contribuía para agravar ainda mais a situação econômica; a hiperinflação chegou a atingir, em 1985, o valor de 23.000% ao ano, a sétima maior registrada na história da humanidade até aquele momento (Malloy, 1991, p. 38). A elite política chegou então a uma “saída”, mediante negociações com “os setores chave da sociedade civil, com a notável exceção da COB” (Malloy, 1991, p. 49 – o próprio autor explicitara que os dois grandes atores sociais eram a COB e a CEPB; se os trabalhadores não participaram do acordo, fica claro que o pacto foi feito com os empresários): o de convocar novas eleições. Isolado e ameaçado de impeachment, Zuazo cedeu às pressões, e consentiu: as eleições foram realizadas em junho de 1985, financiadas pelos Estados Unidos, mediante apoio econômico de 2,2 milhões de dólares (Tellería e Gonzáles, 2015, p. 69).

Vencedor das eleições antecipadas, o Presidente Victor Paz Estenssoro aplicou o programa do FMI e da CEPB, que Zuazo relutara em executar. Por meio de decreto (DS 21060), instituiu, pouco mais de um mês após tomar posse, a “Nova Política Econômica” (NPE), formulada pelo economista estadunidense Jeffrey Sachs, e que consistia em aplicação ortodoxa das medidas de “ajuste estrutural” prescritas à América Latina pelo centro hegemônico do sistema financeiro internacional, que depois viriam a ser conhecidas como “Consenso de Washington”²¹. Para contornar a resistência da COB, Paz Estenssoro recorreu à repressão política, inclusive mediante a declaração de estados de sítio (v. seção 5.4).

Paz Estenssoro escolheu um lado, para sair da encruzilhada em que Zuazo fora encurralado: pôs fim ao impasse político comprometendo-se com as classes dominantes, aprofundando o pacto de governança com elas. Enfrentou a instabilidade mediante a imposição de um novo equilíbrio de forças, que ensejava ainda maior controle político do Estado e apropriação da riqueza social pelos grandes proprietários de capital na Bolívia e no exterior. Por meio do DS 21060, considerado por muitos críticos como a verdadeira “Constituição material” da Bolívia na era neoliberal, o governo reconquistou a “confiança do

²¹ A expressão “Consenso de Washington” foi cunhada pelo economista britânico John Williamson para designar o conjunto de recomendações de política econômica para a América Latina que em sua avaliação eram consensuais em “Washington”, ou seja: no Congresso e no alto escalão do governo dos Estados Unidos e também entre o que chama de “tecnocracia” das instituições financeiras internacionais (notadamente, o Fundo Monetário Internacional, FMI), das agências econômicas do governo dos EUA, do Banco Central daquele país, e das “think-tanks” (WILLIAMSON, 1990). Williamson apresentou esse termo e diagnóstico em Seminário do *Institute for International Economics* sediado justamente em Washington, em 1989, com o objetivo de discutir as reformas econômicas em curso na América Latina naquele período e sua conformidade ao receituário do governo dos EUA e das instituições internacionais do sistema financeiro, que estavam todos representados ali.

mercado”²² (isto é, os grandes credores da dívida boliviana) e obteve, de imediato, novo empréstimo do FMI, de 57 milhões de dólares (Dangl, 2009, p. 45).

A hiperinflação foi rapidamente debelada. As taxas de crescimento econômico, contudo, permaneceram bastante aquém das promessas oficiais, e os índices de bem-estar social, estagnados (Kohl e Farthing, 2007, pp. 34-35; Rodríguez-Carmona, 2008; Wanderley, 2009, pp. 165-169). A dívida externa, por seu turno, manteve serviços altamente onerosos (Echazú, 2004). Com base no discurso de que era necessário promover mudanças mais ambiciosas para superar esses limites, realizou-se então, na década de 1990, um amplo programa de reformas do Estado, em quatro eixos principais: (i) privatização das principais empresas públicas; (ii) medidas de relativa descentralização política e administrativa do Estado; (iii) reforma do Judiciário, incluída a criação do Tribunal Constitucional; (iv) inscrição do caráter multicultural e pluriétnico da Bolívia no discurso político e constitucional²³. Esse novo pacote correspondeu mais uma vez, de modo geral, às recomendações de instituições do centro do sistema financeiro internacional. Predominava amplamente em Washington²⁴ a visão de que a Bolívia fizera o “dever de casa” do choque fiscal e monetário, mas restavam pendentes as reformas de “segunda geração” voltadas à criação de um ambiente institucional mais favorável à iniciativa privada, em especial ao capital externo, que supostamente seria a força motriz do desenvolvimento do país (Kohl e Farthing, 2006; Postero, 2007; Domingues *et al.*, 2009).

Para entender o alinhamento entre os agentes políticos bolivianos e as recomendações do governo estadunidense e de instituições sob sua hegemonia²⁵, não basta

²² Dani Rodrik (2000, p. 105), referindo-se, em especial, ao papel do Fundo Monetário Internacional, esclarece que “as visões oficiais predominantes em Washington têm peso considerável na moldagem das avaliações do mercado sobre o que constitui uma sólida política econômica, e portanto podem aquecer ou arrefecer a confiança do mercado”. Em outras palavras, a chancela do FMI garantiria respaldo dos grandes credores das dívidas – pois eles tinham confiança de que sairiam beneficiados pelas condicionalidades exigidas pelo órgão para manifestar concordância e apoio ao “programa de ajuste” de algum governo.

²³ Trataremos dessa mudança no próximo capítulo, pois é pertinente à discussão sobre o caráter *plurinacional* que a Assembleia Constituinte de 2006-2008 pretendeu conferir ao Tribunal Constitucional e às principais instituições do Estado.

²⁴ Lembremos, mais uma vez, que utilizamos “Washington” no mesmo sentido do criador da expressão “Consenso de Washington”, já exposto: não se trata apenas do governo dos EUA, mas também do seu Banco Central, da tecnocracia neoliberal das instituições financeiras internacionais, de grandes bancos e vários dos principais controladores do capital financeiro global. David Harvey (2013, p. 66) refere-se ao “complexo Wall Street – Tesouro (dos EUA) – FMI”.

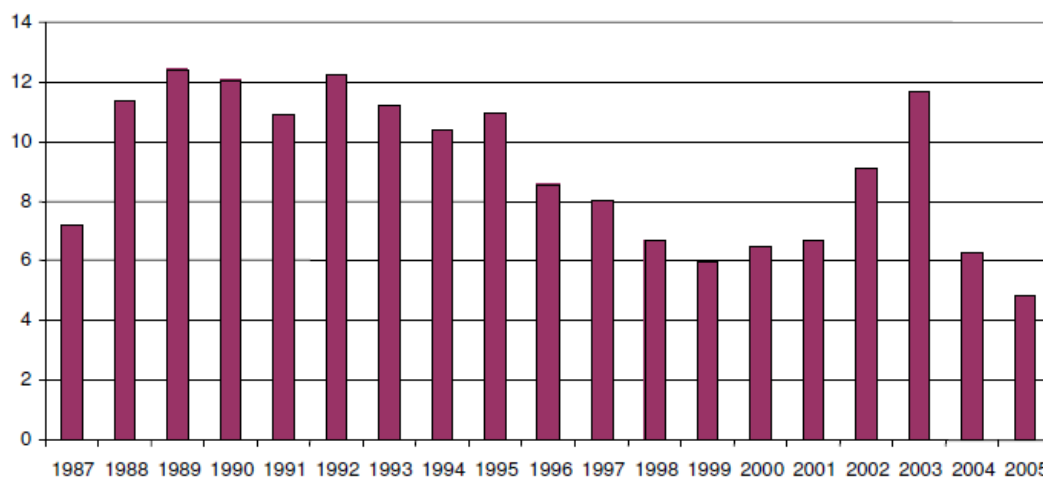
²⁵ Harvey (2013, pp. 62-66) afirma categoricamente que “o FMI são os Estados Unidos”, e caracteriza o sistema financeiro internacional (SFI) como um “multilateralismo centralizado”. Cita ainda Soederberg, segundo quem esse sistema é “um ‘anexo do Estado norte-americano’, ainda que também sirva aos interesses da ‘burguesia transnacional como um todo’”.

considerar somente o neocolonialismo cultural ou mesmo a dependência intelectual das elites latino-americanas com relação às ideias e ideologias do “Norte”. Reconhecemos a relevância desses fatores, mas observamos que é preciso analisar o papel dos aparatos militares e econômicos de poder não apenas como parte fundamental da explicação das *origens* da influência cultural-intelectual, mas também de sua contínua reprodução e atualização ideológica (Wolf, 2005). Sublinhamos concretamente, portanto, o imperativo de se considerar a influência direta do poder econômico de Washington sobre as reformas realizadas no período analisado nesta seção.

A Bolívia recebeu, entre 1985 e 2005, mais de 12 bilhões de dólares em forma de “ajuda externa”, equivalentes a 10% do PIB e 50% do investimento público anual no período (De La Cruz, 2010, p. 7, com base em dados do Banco Mundial). O que mais chama a atenção nessa informação, conforme ressalta Antonio Rodríguez-Carmona (2008a, p. 76), é o prolongamento dessa situação ao longo de tantos anos (vide gráfico abaixo), evidenciando relação de dependência duradoura do Estado nesse período ante a chamada “cooperação internacional”.

Gráfico 1: “Ajuda externa” à Bolívia como porcentagem do PIB, entre 1987 e 2005

(Fonte: De Grave, 2007, p. 7)



A hegemonia estadunidense é garantida não somente por assimetrias de poder fático, mas também pelas próprias regras que estruturam as instituições do SFI, conforme explica Mônica Martins (2005, p. 3), referindo-se ao Banco Mundial: “Formalmente, a instância máxima do Banco Mundial é o Conselho de Governadores, do qual participam representantes dos Estados -membros, via de regra, Ministros das Finanças ou equivalente. De fato, as resoluções sobre orçamento, empréstimos, gastos com operações, estratégias de assistência são tomadas por apenas oito países (Alemanha, Arábia Saudita, China, Estados Unidos, França, Inglaterra, Japão e Rússia), detentores de uma cadeira permanente no Conselho de Diretores-executivos composto por um total de 24. As demais nações, agrupadas em 16 blocos, elegem, a cada biênio, seus representantes. O voto é proporcional à contribuição monetária do país (cotas-parte do capital subscrito), em vez de respeitar o princípio ‘uma nação, um voto’, que rege o sistema da Organização das Nações Unidas (ONU). Como o maior acionista, 17,87% das ações, o governo dos Estados Unidos decide as matérias importantes que requerem 85% dos votos, tem prerrogativa de veto e indica o presidente da instituição, tradicionalmente um norte-americano”.

Os maiores “doadores” e emprestadores ao país nesses 20 anos, que tiveram grande influência nas políticas governamentais, foram a USAID, agência de cooperação bilateral do governo estadunidense, e três organismos financeiros multilaterais sob hegemonia estadunidense: Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial e Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) (De La Cruz, 2010, p. 7). Enquanto a “assistência técnica e financeira” do FMI enfocava as políticas monetária, fiscal e cambial, o Banco Mundial concentrava-se na reforma do Estado orientada para as privatizações das empresas públicas, desregulação trabalhista, abertura da economia ao capital estrangeiro e à competição comercial internacional.

A “divisão de tarefas” coordenada entre esses dois organismos do sistema de Bretton Woods era facilitada pelo fato de que ambos tomavam por base, em linhas gerais, a mesma doutrina, sintetizada no famoso decálogo do “Consenso de Washington”. Desse modo, embora enfocassem áreas distintas, havia grandes convergências entre as *condicionalidades*²⁶ exigidas pelas duas instituições financeiras como requisitos aos empréstimos (De La Cruz, 2011, pp. 10-12). Essa convergência de políticas é fruto de regras e procedimentos institucionalizados, e não apenas de fatores conjunturais: “o Banco Mundial restringe seus empréstimos aos integrantes do FMI. As assembleias anuais, realizadas conjuntamente pelas duas entidades, revelam a consonância de pensamento e ação existente entre elas” (Martins, 2005, p. 3).

Jennie De Grave, em documento elaborado para o PNUD, observa que em decorrência das reformas institucionais realizadas nos anos 1990 e do ajuste macroeconômico da década anterior, ambos fortemente financiados pela “ajuda externa”, a “Bolívia foi considerada pela comunidade internacional como um país exemplar e exitoso”, um “‘bom aluno’ dos organismos financeiros internacionais” (De Grave, 2007, p. 9). Embora a autora considere que a cooperação internacional produziu alguns impactos positivos, reconhece que gerou também “efeitos perversos”, tanto socioeconômicos, nos âmbitos macroeconômico e distributivo, como políticos, de assimetrias de poder entre “doadores” e “beneficiários” e fragilização das capacidades estatais de elaboração e planejamento de reformas e políticas públicas (De Grave, 2007, pp. 13-20). Referindo-se aos impactos negativos dos projetos de ajuda externa do Banco Mundial na América Latina, Mônica Martins (2005, p. 4) destaca que para cada dólar emprestado para um país, exige-se “uma contrapartida em moeda nacional, o que pode interferir

²⁶ David Harvey (2005, p. 75) também se refere à exigência de “reformas institucionais neoliberais” como condicionalidade imposta pelo FMI e Tesouro estadunidense para os empréstimos e renegociações de dívidas latino-americanas nas décadas de 1980 e 1990.

na elaboração de orçamentos públicos nacionais, na medida em que parte das receitas está comprometida antecipadamente com propósitos determinados pela instituição internacional”.

Entre os “efeitos colaterais” e “perversos” dos projetos de “ajuda externa” à Bolívia nas duas décadas de hegemonia neoliberal, Rodríguez-Carmona (2008a, pp. 76-77) registra a indução do conteúdo da agenda política pelos doadores, a erosão institucional do Estado, a despilitização tecnocrática do debate público e até mesmo a “alteração da psicologia coletiva e da cultura política” no país, mediante a instauração de “um imaginário de dependência ainda mais prejudicial do que a dependência real, consistente na baixa autoestima sobre as instituições nacionais de governo e a aceitação da ajuda como *modus vivendi*”²⁷. A influência política alcançada pelos projetos de “ajuda externa” foi tamanha que alguns analistas locais, segundo Rodríguez-Carmona (2008a, p. 78), denunciaram a Bolívia como “democracia subsidiada” e “‘*proyectorado*’ da cooperação internacional” (protetorado por meio dos “projetos de ajuda”).

No início desta seção, fizemos referência à crise da dívida boliviana e à “nova política econômica” condicionada pelos grandes credores e instituições como o FMI. Além da espoliação financeira a que o país foi submetido por seguidos anos de pagamento de altos serviços da dívida, as reformas econômicas neoliberais, fortemente condicionadas pelo sistema financeiro internacional, “conduziram ao desmantelamento industrial, à ‘relocalização’ mineira e à criação de cinturões de pobreza nas cidades, ao mesmo tempo em que diminuíram o peso do Estado para poder atender a esses problemas” (Rodríguez-Carmona, 2008a, pp. 75-76). O governo de Gonzalo Sánchez de Lozada (“Goni”) também promoveu brutal redução de tributos na década de 1990 sobre a exploração das ricas reservas bolivianas de hidrocarbonetos, de forma concomitante às privatizações – a alíquota caiu de

²⁷ A naturalização ou automatização das instituições de “ajuda externa” como integrantes destacadas do “Estado-maior” das instituições bolivianas nesse período fica evidente, por exemplo, na apresentação de uma publicação da Câmara dos Deputados, PNUD e Programa Nacional de Governabilidade (PRONAGOB-BID), de 2002, sobre o amplo projeto de reforma constitucional que se discutia então (visando a responder à crise do sistema político e dos partidos), em cujo processo de elaboração destaca-se o papel central da assistência do próprio PNUD e do BID:

“(…) executou-se, desde fevereiro de 2001, um Programa de Reformas Constitucionais com a participação, além do Ministério de Justiça e Direitos Humanos, do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e do Programa Nacional de Governabilidade Democrática (PRONAGOB-BID). As três instituições somaram esforços e contrataram um coordenador para que elabore o projeto, estabeleça seus produtos intermediários, organize a equipe para cumprir as metas, acompanhe todo o processo e avalie os resultados à luz das realizações.

Em 14 de fevereiro de 2001, o então Presidente Constitucional da República dirigiu-se à Nação mediante uma mensagem no Congresso Nacional dando a conhecer a *Proposta de Reforma Constitucional para a Participação Cidadã*, elaborada pelos consultores do Programa de Reformas Constitucionais e enriquecida pelo Ministério da Justiça e Direitos Humanos, a Secretaria Geral da Presidência da República e o Programa Nacional de Governabilidade Democrática” (Programa de Reformas Constitucionales, 2002, pp. 9-10, tradução livre).

50% para 18% (Rodríguez-Carmona, 2008b, p. 87; Solíz Rada, 2016), passando a ser a menor da região (Rodríguez-Carmona, 2008a, p. 74). A reforma tributária realizada nessa época promoveu a “quase total abolição” dos impostos sobre a renda das empresas, e sua livre transferência para o exterior (Tellería e Gonzáles, 2015, p. 75). Nesse contexto, “o país necessitou do concurso da cooperação internacional para fechar suas contas públicas (...) e mitigar o aumento explosivo da pobreza” (Rodríguez-Carmona 2008a, p. 76). O governo dos Estados Unidos foi o articulador principal da “ajuda externa”:

La excesiva dependencia estatal de donaciones y créditos para poder sostener la economía suponía la aceptación consciente y subordinada de un mecanismo de chantaje bilateral del gobierno de Estados Unidos sobre el boliviano, articulado por varios dispositivos: cooperación económica, créditos bilaterales o de organismos multilaterales (Tellería e Gonzáles, 2015, p. 109).

Essa “ajuda” não veio de graça, no entanto, nem por obra do espírito filantrópico dos “doadores”:

a primazia da ajuda [externa] frente aos recursos internos explica a importante influência política que tiveram os doadores. A tradicional posição subalterna do país viu-se assim acentuada por uma nova relação de dependência com relação às instituições financeiras multilaterais e às agências de cooperação internacional.

E mais, a ajuda não foi ‘desinteressada’; atendeu a diversos interesses de índole geoestratégica, econômica, comercial e cultural. Não em vão, os financiadores que mais intensificaram sua ajuda durante a última década – EUA, Reino Unido e Espanha – têm vinculação com as principais petrolíferas transnacionais que participaram, em 1995, da privatização da Yacimientos Petroleros Fiscales de Bolivia (YPFB). Na era da globalização, a ajuda parece formar parte de uma ampla trama de interesses entre Estados e empresas transnacionais, que buscam um acesso vantajoso a matérias-primas e fontes baratas de energia (Rodríguez-Carmona, 2008a, p. 76, tradução livre)

A análise de Mônica Martins também elucida os interesses e beneficiários principais dos projetos do Banco Mundial, para além do discurso oficial de “banco de ajuda ao desenvolvimento” de países pobres:

Seus clientes preferenciais [do Banco Mundial] costumam ser países de extrema concentração de renda. Isto não se deve ao compromisso com a “redução da pobreza” previsto nos documentos, mas à preferência por governos que ofereçam melhores condições aos investidores estrangeiros, tais como mão-de-obra abundante, barata e disciplinada, que tenham bons antecedentes de crédito, ou seja, paguem os encargos da dívida externa, e que garantam flexibilidade à legislação trabalhista, previdenciária, sindical, de proteção à indústria nacional e aos recursos naturais. (...)

Boa parte dos empréstimos do Banco Mundial retorna aos seus maiores acionistas. Em 1993, as potências que integram o G-7 contribuíram com 46,5% e receberam 53% na modalidade de contratos de consultoria e compra de equipamentos. (...) Essa sistemática liberação de recursos beneficia as corporações multinacionais em detrimento dos países, obrigados a importar produtos que poderiam ser supridos pela indústria local. (...)

Ao final da década de 1980, as quinze nações mais endividadas, entre elas dez da América Latina [inclusive a Bolívia], transferiam maiores quantias ao Banco Mundial, via pagamento de juros, do que recebiam na forma de novos empréstimos. (Martins, 2005, pp. 3-4).

À luz do conjunto da literatura citada, conclui-se que o *sistema de “ajuda externa”* controlado por instituições e potências do centro do sistema internacional ganhou proeminência na Bolívia, portanto, no rastro da espoliação e desmonte do Estado produzido pelo *sistema da dívida pública* e das reformas condicionadas por ele²⁸, complementando-o na perpetuação e aprofundamento da situação estrutural de dependência econômica e política do país com relação ao centro do sistema capitalista²⁹. Por isso, enfim, a análise das reformas institucionais realizadas nos anos de “*proyectorado*” não pode dispensar a investigação a respeito das políticas propostas pelas instituições do sistema financeiro internacional. Passaremos a esse trabalho na seção 3.3.

2.2 O aprofundamento neoliberal do caráter dependente do Estado boliviano

Não é recente a dinâmica de estrangulamento político da democracia representativa pela coerção econômica das frações de classe rentistas. De acordo com o jurista e politólogo Otto Kirchheimer, em texto de 1941, “o sistema político da democracia de massa tinha, como uma de suas características decisivas, o antagonismo entre o controle público do governo e o controle privado dos bancos centrais”, na Europa do entreguerras. Eis a sua análise sobre como esse processo ocorrera na França:

A situação ocorre repetidamente em 1924, 1928, 1932 e 1936. O eleitorado mostra tendências para a esquerda e leva ao poder alguma coalizão de governo modelada a esta imagem. Porém, mal o governo começa a desenvolver um tímido programa de reformas sociais, quando a *crise de confiance*, com todas

²⁸ David Harvey (2013, p. 61) assinala que as inúmeras crises da dívida eclodidas desde os anos 1980 têm sido utilizadas pelo centro hegemônico do sistema financeiro internacional “para reorganizar as relações sociais de produção internas em cada país em que ocorreram, de modo a favorecer a maior penetração dos capitais externos”, conforme foi possível observar no caso boliviano.

²⁹ Sobre a dívida como mecanismo permanente de controle e domínio geopolítico, v. também Graeber (2011).

as suas conhecidas características de queda no valor dos bônus do governo e de exportação de ouro e de divisas, entra em pleno embalo. O governo percebe que ficou difícil obter até mesmo o crédito de curto prazo e, com o declínio de seu crédito de longo prazo, o *deus ex machina*, o novo empréstimo de longo prazo, ou, o que se torna o desejo de cada um dos sucessivos ministros das finanças, uma queda da taxa de juros, está fora de questão. Com uma pequena ajuda do presidente e diretores do banco, que castigam o grupo de políticos errados e está preparada para oferecer favores ao grupo de políticos certos, o governo inconfiável desaparece, *la rente* se recupera e todas as reformas são esquecidas. (Kircheimer apud Castro, 2006, p. 49).

Segundo Marcus Faro de Castro (2006, pp. 48-49), o “‘teto’ de endividamento dos Estados, estabelecido pragmaticamente ao puro alvitre da chamada *haute finance*”, funcionava à época, em conjunto com as regras informais do Padrão Ouro Internacional, como “um verdadeiro sistema de veto privado, exercido contra iniciativas de reforma social”; “uma trava de segurança contra políticas redistributivas, constitutivas dos meios de implementação dos direitos sociais (e potencialmente, também, de medidas que constituiriam políticas produtivistas, tais como as políticas industriais)”.

Utiliza-se aqui o caso narrado por Kircheimer para ilustrar, ainda que em outra circunstância histórica, espacial, política e institucional, o caráter generalizado do condicionamento dos poderes dos órgãos eleitos, no Estado capitalista, pelos mecanismos financeiros de imposição dos interesses de uma fração da classe dominante. As estruturas do sistema financeiro internacional e dos Estados passaram por transformações importantes ao longo do século XX, mas essa realidade continuou a se perpetuar, ainda que em modalidades e intensidades variadas, segundo aponta Castro em seu texto.

No caso de países periféricos, o controle exercido pelo poder financeiro é ainda mais estrito. As quatro grandes crises da dívida externa latino-americana (em 1826, 1876, 1931 e 1982) desde o fim do período colonial tiveram como consequência, de maneira geral, não apenas a “transferência maciça de capitais dos países endividados para os credores dos países industrializados”, mas também “uma *perda dos elementos da soberania nacional*” (Toussaint, 2002, grifei). O processo descrito na seção anterior, de aprofundamento do controle do Estado boliviano pela direção do sistema financeiro internacional após a crise da dívida no início da década de 1980, pode ser tomado como mais um capítulo de uma recorrência histórica. Por outro lado, deve-se ler esse capítulo em sua especificidade: no momento de integração do continente ao regime de acumulação com dominância financeira³⁰, com a imposição das

³⁰ Sobre o regime de acumulação com dominância da valorização financeira, também chamado de regime de acumulação flexível ou ainda regime de acumulação rentista, ver próximo capítulo.

políticas neoliberais, aprofundou-se o deslocamento das redes de poder do continente para empresas transnacionais, potências centrais como os EUA e instituições financeiras internacionais, conforme explica Luis Tapia (2008, p. 21):

El neoliberalismo ha propiciado una serie de reformas de los estados, sobre todo en el ámbito regional [América Latina], pero también a escala mundial, en las que asume una definición monolítica de la estrategia de desarrollo económico, consistente en el desmontaje de las formas y los espacios políticos (democráticos algunos, otros solamente nacionales) que estarían trabando la transnacionalización de los procesos de acumulación y apropiación del plusvalor en esta fase de relanzamiento del capitalismo.

Recuperando conceito de Zavaleta, Tapia (2015) considera que o neoliberalismo acentuou a condição *instrumental* do Estado da Bolívia, como aparato em grande medida controlado pelo imperialismo e pela burguesia interna associada a ele. A situação corresponde àquilo que Bercovici (2006, pp. 95-97) identificou como “estado de exceção econômico permanente” na periferia do capitalismo, “com a adaptação do direito interno às necessidades do capital financeiro” e à “hegemonia dos Estados Unidos (...) e sua capacidade de enquadramento econômico-financeiro e político-ideológico dos demais países”. Harvey considera que esse processo, característico do “novo imperialismo”, encontra-se estruturalmente vinculado ao acirramento da estratégia global da “acumulação por espoliação”. Nesse quadro, “o controle territorial (que pode ou não envolver a apropriação e a administração concreta de territórios) é considerado um meio necessário da acumulação de capital” (Harvey, 2013, p. 36).

A respeito do aprofundamento da condição subordinada da burguesia interna boliviana, nesse quadro, veja-se o registro de Tellería e Gonzáles (2015, p. 108), com base em Fernández Terán:

Si bien las políticas implementadas [no período neoliberal] tuvieron como beneficiario principal el sector privado, es irónico ver que la participación del empresariado nacional en los procesos de privatización y capitalización de las empresas estatales haya sido casi nula. Tal como dice Roberto Fernández: ‘No pretendemos quitarles parte del protagonismo al empresariado y las élites políticas bolivianas en todo esto proceso, pero su rol subalterno se puso de manifiesto cuando entregaron de forma dolorosa y gratuita las empresas públicas más rentables a las compañías extranjeras, marginándose, como clase, de la posibilidad de ser propietarios de las mismas. Extraña ‘clase empresarial boliviana!’, que ni siquiera logró como conjunto, exceptuando al grupo minero de la COMSUR, negociar su asociación con los capitales extranjeros en los actores estratégicos de la economía, deliberantemente se negó a sí misma la posibilidad de mantener o compartir el mando y la dirección del proceso de acumulación en su propio país’ (Fernández Terán, 2003: 106).

A rigor, não é tão “estranha” assim a subordinação da burguesia interna boliviana aos seus sócios estrangeiros, nem tampouco fruto somente de subserviência intelectual, moral e cultural a eles (ainda que esta herança colonial certamente tenha desempenhado seu papel). A questão é que, no período do governo Siles Zuazo, de 1982 a 1985, frustraram-se todas as tentativas de se chegar a um pacto de classes como saída à crise iniciada em 1977, ante o estrangulamento internacional das condições para a sustentação de um padrão de reprodução de capital³¹ baseado na industrialização por substituição de importações³², financiada por crescente endividamento externo (Losa et al., 2009, p. 10-11; De la Cruz, 2011, p. 9).

As dívidas latino-americanas tinham sido contraídas, em grande parte, mediante títulos com taxas de juros flutuantes. No início da década de 1980, quando os juros tiveram forte aumento no cenário internacional, devido à mudança na política monetária dos EUA (no contexto posterior à crise do petróleo), que buscava “recuperar a então ameaçada hegemonia mundial da moeda americana” (Paulani, 2009, p. 31), o serviço e o tamanho das dívidas cresceram de forma abrupta e exponencial, direcionando grandes contingentes de riqueza do continente para as bolsas estadunidenses (v. também Portella Filho, 1994, e Toussaint, 2002). Ademais, ocorreu queda dos preços internacionais das matérias-primas, o que também afetou a Bolívia, cuja economia dependia bastante da exportação de estanho e gás (De La Cruz, 2011, p. 9).

Diante dessas condições, as burguesias latino-americanas e as elites políticas atreladas a ela foram coagidas a renegociar suas relações com o capital externo, que adquiriu, como já visto, vantagens ainda maiores para ampliar sua lucratividade, bem como controle direto sobre novas áreas da produção (Marini, 1991). Isso não implica afirmar, entretanto, com base em um determinismo economicista ou geopolítico³³, que essa teria sido a única opção disponível aos povos da região. O problema, para aquelas burguesias internas, é que, naquelas circunstâncias, não se pôde encontrar outra via para a reprodução do (sub)desenvolvimento *do capitalismo* na América Latina, ante a sua condição estrutural de dependência.

³¹ Sobre a noção de padrão de reprodução de capital, v. Osorio (2014b).

³² Del Barco Gamarra (2012) e Seoane Flores (2015) relatam que a industrialização desenvolveu-se de forma incipiente na Bolívia desde o início do século XX, fortaleceu-se e diversificou-se a partir da década de 1940 (seguindo a tendência da América Latina), sob o estímulo da política industrial impulsionada pelo Estado, por meio da Corporación Boliviana de Fomento (CBF), criada em 1942.

³³ Os condicionamentos da economia política internacional, tomados em conta aqui, não envolvem fatores meramente econômicos, em um sentido mais estrito; entrelaçam-se também a outras dimensões da correlação de forças entre blocos de poder no sistema-mundo. A hegemonia monetária global dos Estados Unidos, indispensável para que este país dirija o processo de exação financeira por meio do sistema da dívida externa, sustenta-se reciprocamente em outras fontes de poder dessa nação – por exemplo, e notoriamente, sua avassaladora capacidade militar (Fiori, 2005; Santos, 2006).

Não se extrai daí que alternativas nacionais ou regionais de enfrentamento anti-imperialista fossem economicamente “impossíveis”; porém, esse caminho em geral não interessa às burguesias internas, pois a ruptura com o imperialismo tende a entrar em rota de colisão com o capitalismo (e, portanto, com a condição privilegiada e dominante dessas burguesias internas, em suas nações), na medida em que este é um modo de produção articulado globalmente. O capitalismo imperialista e o dependente estão estruturalmente associados, desenvolvem-se de forma *desigual e combinada*; daí Gunder Frank (1967) referir-se à dinâmica de *desenvolvimento do subdesenvolvimento*³⁴.

Ao acatarem a reafirmação e aprofundamento de sua inserção subalterna no bloco de poder dominante, de caráter transnacional, as principais frações da burguesia boliviana foram recompensadas com generosos privilégios:

Paralelamente a la construcción de esta estructura política-económica-ideológica neoliberal, se estableció un eje de articulación entre los empresarios privados y los organismos financieros internacionales a la cabeza de EE.UU. En el lado boliviano, los sectores privilegiados del proceso fueron tres: el sector agroexportador, el minero exportador y la banca privada.

El sector agroexportador formado de manera esencial por empresarios del oriente del país, fue un actor privilegiado no sólo en cuanto a créditos y donaciones externas para su sector, sino también en cuanto a la protección especial de la industria azucarera que se hizo en las décadas de los ochenta y noventa. A pesar de estar vigente el libre mercado en Bolivia, el precio del azúcar fue una de las pocas excepciones en la regulación de precios de la implementación de las reglas neoliberales, produciendo esto una especie de blindaje económico regionalizado. En todo el periodo de estudio, es común ver que uno de los temas constantes abordados en las relaciones de Bolivia con los Estados Unidos es la solicitud permanente por parte del sector agroindustrial cruceño de la ampliación de las cuotas de exportación de azúcar a ese país.

El sector minero exportador se constituyó en otro actor privilegiado:

“[...] veamos el siguiente ejemplo: la Compañía Minera del Sur (COMISUR), entre cuyos accionistas importantes se encontraban los hermanos Sánchez de Lozada, tenía también participación accionaria como empresa en el Banco Industrial S.A. (BISA), que tenía por socios a Julio

³⁴ Consideramos fundamental a análise de Frank sobre a dinâmica imperialista de desenvolvimento do subdesenvolvimento, mas não o suficiente para edificar uma análise de uma formação social concreta; para tanto, entendemos, com Zavaleta (2009 [1978]), que é preciso levar em conta também o que ele chama de “forma primordial” mediante a qual essa formação social, em sua dinâmica histórica de luta de classes, relaciona-se com a determinação dependente. Em outras palavras: os padrões e graus de dependência não se encontram simplesmente mediante uma análise dedutiva e quiçá redundante do imperialismo, exigem a observação da articulação concreta, em cada Estado, entre os planos “interno” e “externo” das lutas entre classes e frações de classes. Voltaremos a esse tema ao final da dissertação, no tópico 5.4.3. Também Ruiz Encina (2003) ressalta a necessidade de fugir ao determinismo que confere peso absoluto à economia política internacional, afirmando a necessidade de levá-la em conta como fator fundamental de análise sociológica, desde que articulada à complexa dinâmica social e política interna de cada país.

León Prado, empresario boliviano, y al BM que participaba como accionista a través de la Corporación Financiera Internacional (CFI). El BM, mediante la Corporación Financiera Internacional, le había blindado asistencia a la COMISUR de Sánchez de Lozada. También (...) el CitiBank de Nueva York tenía una importante participación accionaria en la COMISUR junto a Sánchez de Lozada (Fernández Terán, 2003:85)”.

La banca privada también contó con ayuda americana.

(Tellería e Gonzáles, 2015, p. 83-84).

Constata-se que essa reestruturação produtiva na Bolívia corresponde às características da conformação de um novo *padrão de reprodução do capital, exportador de especialização produtiva*, por toda a América Latina, conforme analisa Jaime Osorio (2014, p. 239-240):

Essa nova divisão internacional do trabalho marcou o fim do padrão industrial e colocou as bases para um novo padrão de reprodução do capital nas economias da região, após um período de mudança mais ou menos curto segundo cada caso: trata-se do padrão exportador de especialização produtiva, em que o capital busca sua realização particularmente em mercados externos, de modo que se abandona o projeto de industrialização diversificada que caracterizava o padrão anterior, com a finalidade de promover agora a especialização, seja ela agrícola, mineira, agroindustrial ou industrial. A fração burguesa mais dinâmica, fortemente monopólica e associada ao capital estrangeiro, reestruturada e fortalecida pela massiva venda de ativos públicos a preços irrisórios, hegemônica o novo projeto.

As nefastas consequências sociais da transição para esse novo padrão de reprodução do capital parecem ter reafirmado, uma vez mais, a *superexploração da força de trabalho*³⁵ como condição estrutural da reprodução do capitalismo dependente³⁶. Os setores populares resistiram a esse processo, como já vimos; durante os três anos do governo Siles Zuazo, a COB conseguiu bloquear a aplicação dos programas antipopulares de “austeridade”. Entretanto, após a eleição de Paz Estenssoro, em 1985, o movimento sindical não conseguiu resistir à violenta e sistemática repressão política de que foi alvo. Impôs-se, enfim, a

³⁵ O conceito de superexploração da força de trabalho foi desenvolvido por Marini (2005 [1973]), em sua análise das condições estruturais do (sub)desenvolvimento do capitalismo dependente. Em Bambirra (2012 [1972]), encontra-se a primeira análise sistemática, nesses marcos, do capitalismo dependente latino-americano, inclusive da trajetória político-econômica da Bolívia, desde a revolução de 1952 e seus antecedentes, até a reação oligárquica-imperialista-militar que viria a limitá-la e, por fim, derrotá-la, mediante a implantação de ditaduras. Ver ainda, na coletânea de Almeida Filho (2013), alguns trabalhos do campo acadêmico contemporâneo que desenvolvem pesquisas a partir da atualização desse marco, a teoria marxista da dependência.

³⁶ Em seus escritos dos anos 1990, Marini lança a hipótese de que, com o avanço do processo de globalização capitalista, pudesse haver tendência de generalização da superexploração da força de trabalho também para os centros do sistema-mundo (Marini, 2008 [1996]). Esse é um dos tópicos de investigação e debate contemporâneo no campo da teoria marxista da dependência (v., em especial, Sotelo Valencia, 2003, e também Marques, 2013, p. 85 e seguintes). Para Osorio (2013), embora a superexploração também exista no capitalismo imperialista, não tem o mesmo predomínio que caracteriza o capitalismo dependente. A partir de abordagem distinta de teoria social, do Estado e do direito, Neves (2015) também debate as tendências contemporâneas à “periferização do centro”, seus limites e paradoxos.

hegemonia neoliberal, que somente começaria a ser ameaçada a partir da crise política desencadeada em 2000, por força da resistência e interunificação política de novos atores sociais, já não a velha *Central Obrera*.

Seria equivocado atribuir a derrota do campo liderado pela COB somente à coerção de que foi alvo; embora relevante, o fator militar não é o suficiente para analisar as correlações de forças. Ademais, é preciso levar em conta também as debilidades da resistência política construída pela classe trabalhadora naquele momento, e não apenas as forças do inimigo. Do contrário, incorreríamos em determinismo analítico e fatalismo político, de modo avesso à nossa perspectiva de levar em conta a agência dos setores subalternizados, em relação dialética com a classe dominante e a estrutura do capital, condicionando-a e sendo condicionada por ela reciprocamente. Não abordaremos essa questão agora, no entanto; discutiremos a produção neoliberal do consenso, ideologias e subjetividades, bem como as insuficiências estratégicas da resistência política oferecida pela classe trabalhadora boliviana na década de 1980, bem como sua paulatina reconstrução no período subsequente, nos próximos capítulos.

2.3 Reforma judicial e criação do Tribunal Constitucional da Bolívia sob o paradigma neoliberal do “*Law and Development*”

Nas seções anteriores, tivemos breve noção de como o sistema da dívida foi o principal meio de imposição do “novo imperialismo” na Bolívia: além de instrumento direto e massivo de espoliação, foi utilizado como meio de pressão pelas demais políticas espoliadoras (notadamente, privatizações³⁷, acompanhadas de redução de tributos para o capital estrangeiro, junto a outros privilégios), bem como das reformas visando a tornar o Estado mais funcional a essa dinâmica. Vimos também que a “ajuda externa” não cumpriu somente a função de oferecer uma cara mais benevolente ao imperialismo, e assim funcionar como elemento de legitimação de seu domínio; além disso, os próprios projetos de “ajuda externa” exerceram papel importante na chantagem para moldar as instituições de acordo com os interesses da dominação imperialista.

³⁷ As privatizações são um dos principais instrumentos de acumulação por espoliação do “novo imperialismo”, segundo Harvey (2004, p. 121), e correspondem também, de modo atrelado a isso, a um “agressivo movimento de expropriação de ativos sociais da população trabalhadora”, no padrão de reprodução de capital exportador de especialização produtiva, instalado na América Latina no fim do século XX (Osorio, 2014, p. 241).

Passamos, agora, à análise específica dos projetos de “cooperação internacional” mediante os quais se buscou influenciar a reforma judicial boliviana – com enfoque, sobretudo, na criação do Tribunal Constitucional – desde Washington. Em seguida, na seção 3.4, observaremos um episódio importante que desvela, de forma contundente, o grau de instrumentalidade do Poder Judicial boliviano durante a década de 1990, ante a atuação concertada e ilegal da Embaixada norte-americana e do governo boliviano para cassar o mandato do Presidente da Suprema Corte, que se opunha às políticas neoliberais.

O enfoque analítico desta seção recairá, em especial, sobre o apoio do Banco Mundial ao conjunto de reformas do sistema judicial boliviano desenvolvido ao longo da década de 1990, com investimento de US\$ 11 milhões, além do valor despendido nos dois anos preparatórios do programa (The World Bank, 1995 e 2000b)³⁸. A lupa sobre esse projeto de cooperação justifica-se devido à influência direta que exerceu, segundo veremos, na elaboração do desenho legislativo e organizativo do Tribunal Constitucional, bem como na formação do pensamento dos(as) primeiros(as) magistrados(as) e funcionários(as) da Corte e da comunidade jurídica em seu entorno.

A Bolívia inseria-se em um cenário internacional de multiplicação de projetos de assistência à reforma judicial em países subdesenvolvidos na década de 1990, financiados pelo BID, Banco Asiático de Desenvolvimento e principalmente Banco Mundial, que informava, em 2002, ter gastado 2,9 bilhões de dólares em 330 projetos de “Estado de Direito” (“*rule of law*”) em mais de 100 países, nos dez anos anteriores (The World Bank, 2002, p. 14). Esses investimentos conformaram o que David Trubek e Álvaro Santos (2006) chamaram de “segundo momento” do *Law and Development*, campo de estudos e de práticas institucionais de “ajuda externa” gestado no capitalismo central, em especial nos EUA, para influenciar as dimensões jurídicas das estratégias de (sub)desenvolvimento dos países do terceiro mundo e, em determinado período, daqueles egressos do bloco socialista³⁹.

³⁸ A inspiração para a análise feita nesta seção é o trabalho de Zanatta (2010), que enfocou os documentos do Banco Mundial sobre a reforma judicial no Brasil na década de 1990 e início dos anos 2000. Na seção seguinte, partiremos do intento de Zanatta para interpretar e explicar a conformação da agenda neoliberal de *Law and Development* e buscaremos complementar seu esforço.

³⁹ O primeiro momento do *Law and Development*, na sistematização de Trubek e Santos (2006), fora impulsionado na década de 1960 por fundações empresariais (como a Ford) e pela USAID, nos marcos da “Aliança para o Progresso” de John F. Kennedy, que buscava se contrapor à influência da esquerda na América Latina durante a Guerra Fria. Com o ciclo de ditaduras consolidado na região no início da década de 1970, vieram a desilusão acadêmica e o desinteresse geopolítico pela exportação das perspectivas estadunidenses de “direito e desenvolvimento” (Trubek e Galanter, 2007 [1974], e Trubek, 2007, pp. 322-323). Após anos de declínio, o campo ressurgiu para um “segundo momento” nas décadas de 1980 e 1990, agora com o Banco Mundial como novo e principal propulsor.

Os projetos de “*rule of law*” (Estado de Direito⁴⁰) desse “segundo momento” buscavam reduzir “custos de transação” gerados no mercado pelas instituições (o que se traduzia frequentemente em proposta de não-intervenção estatal e desregulação em diversas áreas), incentivar a garantia de “segurança jurídica” para os direitos de propriedade e contratuais, providenciar um ambiente favorável e previsível para as empresas e propiciar maior abertura ao capital exterior. A reforma judicial e as demais “reformas de segunda geração” complementavam, assim, o ajuste macroeconômico e as privatizações, no receituário predicado pelas instituições financeiras internacionais como caminho para o crescimento e o desenvolvimento dos países do terceiro mundo. De forma bastante secundária à sua explícita funcionalização econômica, o discurso sobre Estado de Direito também era vendido como instrumento de promoção de direitos civis e políticos e de proteção de minorias, fornecendo um verniz democrático às propostas de reforma. (Trubek e Santos, 2006, p. 2; Rittich, 2006, p. 217).

A primazia da questão econômica, com orientação voltada ao mercado e ao investimento externo, é evidente em documento do Banco Mundial sobre a reforma judicial na América Latina e Caribe, de 1995, cujo eixo central era o da construção de um ambiente legal e judicial que “encoraje o comércio, financiamento e investimento” (Rowat, Malik e Dakolias, 1995). No caso da Bolívia, a embocadura econômica e privatista da reforma judicial se mostra de maneira particularmente explícita no relatório de execução do projeto desenvolvido pelo Banco Mundial ao longo da década de 1990:

O projeto [de reforma judicial] respondeu às prioridades de desenvolvimento do governo e era consistente com a Estratégia de Assistência do Banco ao País (*Country Assistance Strategy*, CAS). O governo boliviano (1992-1997) reconheceu que, para um ambicioso programa de privatizações ser bem-sucedido, a garantia judicial de direitos contratuais e de propriedade tinha de melhorar. De forma semelhante, o Banco reconheceu que o ‘pobre funcionamento do sistema judicial boliviano criava um ambiente

É oportuno destacar que no bloco socialista e entre países “não-alinhados” (Yeros, 2015), outras concepções de desenvolvimento e de suas dimensões jurídicas circulavam e eram postas em prática desde a primeira metade do século XX. Além disso, Trubek e Santos (2006) apontam que a teorização dessa questão já se encontrava em autores clássicos como Karl Marx e Max Weber. Os três momentos do *Law and Development* sistematizados por eles circunscrevem-se ao campo sob hegemonia dos Estados Unidos (por isso, utilizamos a expressão em inglês, é a essas ideias e práticas que nos referimos), cuja análise específica é fundamental pelo peso que tiveram na América Latina, particularmente na Bolívia.

⁴⁰ Traduzimos “*rule of law*” por Estado de Direito, aqui, seguindo os dicionários e prática corrente. Cabe observar, porém, que há nuances de diferenciação entre as expressões, vinculadas a tradições jurídicas distintas. Para uma análise da evolução dos conceitos de “*rule of law*”, “*État de Droit*” e “*Rechtsstaat*” nas tradições jurídicas anglo-americana, francesa e alemã, respectivamente, v. Rosenfeld (2001). Não encontramos bibliografia que ofereça um relato rigoroso da história do conceito de “*Estado de Derecho*” na América Latina, nem na Bolívia em particular. Roberto Gargarella (2014, em especial) oferece uma visão panorâmica e interpretativa dos dois séculos de constitucionalismo latino-americano; sua abordagem, porém, não privilegia a história dos conceitos (nem, em particular, dos usos do conceito “*Estado de Derecho*”).

imprevisível e constringia o desenvolvimento do setor privado'. Como resultado, o Banco incluiu a reforma judicial como parte de seu programa geral para fortalecer e aprofundar o programa de modernização do governo. (...)

Para apoiar o programa de capitalização [privatização] do governo, o Banco organizou um amplo programa de assistência que incluía, entre outros, o *Projeto de Reforma da Infraestrutura Institucional para o Setor Privado*. Um dos quatro objetivos estratégicos do projeto era *melhorar a garantia [enforcement] judicial dos direitos contratuais e de propriedade*. (...)

Durante o avanço das atividades preparatórias, o projeto foi renomeado para *Projeto de Reforma Regulatória e Judicial*. A partir desse ponto, dois conjuntos de componentes foram na prática geridos como operações separadas (...). Os objetivos e componentes do projeto eram coordenados, mas geridos separadamente. (...) Enquanto o objetivo dos componentes regulatórios permaneceu essencialmente o mesmo, o do componente judicial ampliou-se para *melhorar a efetividade do sistema judicial na resolução de conflitos de natureza civil e comercial*.

Em Abril de 1994, o projeto foi oficialmente dividido em duas operações separadas, a pedido do empréstador [o governo boliviano]. Do desmembramento, emergiram o *Projeto de Reforma Regulatória e Capitalização* e o *Projeto de Reforma Judicial*.

(The World Bank, 2000b, p. 2, tradução livre, grifos do original).

O Projeto de Reforma Judicial para a Bolívia foi enfim lançado oficialmente em 1995, com o seguinte objetivo: “criar um sistema judicial que contribua para o crescimento econômico por meio da facilitação da atividade do setor privado, e para o bem-estar social por meio da garantia de direitos básicos a todos os cidadãos”⁴¹. A parte do “bem-estar social”, no entanto, ocupa posição marginal e subordinada à agenda econômica, conforme passaremos a demonstrar – e segundo o próprio Banco Mundial reconheceu, no relatório de execução: “ao longo das diferentes encarnações do projeto, a racionalidade subjacente do Banco para investir na reforma judicial continuou estreitamente baseada no papel do Judiciário em facilitar o crescimento econômico” (The World Bank, 2000b, p. 3, tradução livre).

⁴¹ Eis o resumo completo do projeto de reforma judicial para a Bolívia do Banco Mundial: “*The overall goal of the Judicial Reform Project is to create a judicial system that contributes to economic growth by facilitating private sector activity, and to social welfare by guaranteeing the basic rights of all citizens. The project will support two main sets of activities. Those directly related to the daily operations of the courts will be managed by the Judiciary and will include: 1) judicial process reforms, designed to improve the quality and swiftness of civil dispute resolution within the current legislative framework; 2) human resource management reforms, aimed at restructuring the incentives under which judges and clerical personnel operate in order to promote professional excellence and administrative efficiency; and 3) institutional strengthening programs. Activities not directly related to day-to-day court functions will be managed by the Ministry of Justice and focus on: 1) implementation of constitutional reforms, to establish the new institutions of the modern Bolivian judiciary; 2) alternative dispute resolution to improve access to dispute-resolution services; 3) legislative reforms designed to improve the legal environment for private sector activity, and 4) institutional strengthening, in support of the Ministry*” (The World Bank, 1995).

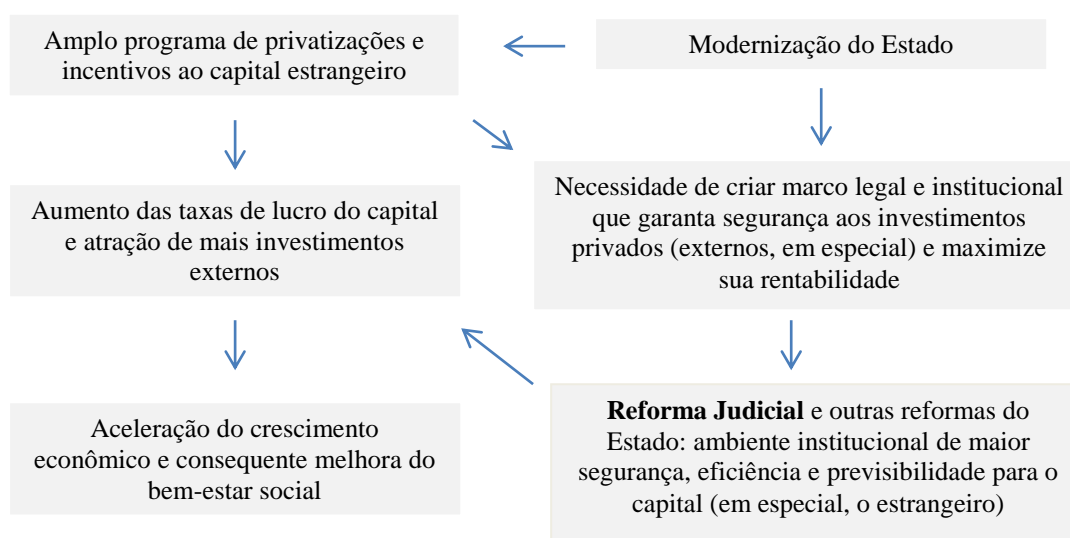
A primeira seção (“*background*”) do documento de criação do projeto, de março de 1995, começa por louvar o “progresso substantivo” feito pelo país para “estabelecer uma base para o crescimento econômico acelerado e eficiente”, por meio do programa de ajuste aplicado desde 1985, que garantiu controle inflacionário e estabilidade macroeconômica. Aponta, então, o baixo nível de investimento privado como o grande obstáculo que restava por superar para se atingir um crescimento econômico elevado, e atribui esse problema a dois gargalos, que considera reciprocamente relacionados: “(i) a predominância de empresas públicas em setores chave com grande potencial de crescimento; e (ii) a falta de um marco legal e institucional que garanta aos agentes privados a aplicação consistente e previsível de seus direitos”. O documento registra, em seguida, que o governo boliviano lançou um “forte programa de privatizações” para lidar com a primeira questão, e para isso contou com crédito e assistência técnica do Banco Mundial. Esperava-se que isso gerasse melhoras substantivas no ambiente de investimentos; para assegurar e ampliar o sucesso do programa de privatizações, entretanto, seria necessário promover uma “reforma das instituições que garantam as regras do jogo para a atividade do setor privado. A reforma judicial é uma prioridade central nesta agenda” (The World Bank, 1995, p. 1, traduções livres).

O único trecho que indica algum aspecto ao menos longinquamente “social” do discurso da seção que abre o documento e expõe os propósitos mais amplos aos quais deveria servir a reforma judicial é a afirmação, também à p. 1, de que “taxas de crescimento devem ser aceleradas para melhorar o bem-estar do povo boliviano, especialmente daqueles de baixa renda”. Não há qualquer diagnóstico ou menção à produção da desigualdade social pela estrutura de propriedade, tributária, do sistema político, dos serviços públicos ou do próprio Judiciário, por exemplo; a pressuposição ou promessa, tipicamente neoliberal, era a de que o aumento do PIB fatalmente conduziria a ganhos para todos, inclusive os(as) mais pobres. E para isso, bastaria construir o melhor ambiente possível para o capital privado (em especial, como já visto, o capital externo): entregar-lhe a propriedade e o poder de decisão sobre os setores estratégicos da economia que estavam sob controle estatal, reduzir tributos e custos com a força de trabalho; criar, enfim, todas as condições para gerar as maiores taxas de lucro imagináveis, o que permitiria ao país atrair mais capitais. A reforma judicial foi projetada pelo Banco como mais uma medida desse pacote. O Fluxograma 1, abaixo, expressa essa síntese.

Mais adiante, em tópico da seção II, o documento aponta novamente em primeiro lugar, entre as “consequências econômicas e sociais” das fragilidades do Poder Judiciário, a redução dos investimentos, devido ao “aumento da percepção de risco e do custo de

transações de mercado”. Também se refere, depois, a impactos negativos na equidade e bem-estar social, de forma breve e no mínimo curiosa: afirma que, diante das debilidades do sistema formal, agentes econômicos baseavam mais sua confiança em fatores informais, como laços pessoais e reputação familiar, o que prejudicava “*novos ingressantes no mercado, como pequenos empresários e investidores externos*” (The World Bank, 1995, p. 3, traduzi e grifei). Mais uma vez, a ênfase na necessidade de favorecer o capital estrangeiro, como medida relevante socialmente – citando-se também, em conjunto, as pequenas empresas, o que não é um elemento geral do projeto nem do discurso (é a única vez, de passagem, que aparece no texto), mas certamente contribui para dar uma feição mais “social” a ele, pela sutil mobilização da ideologia do empreendedorismo⁴².

Fluxograma 1: O papel da reforma judicial na Bolívia da década de 1990, segundo o discurso neoliberal do Banco Mundial (elaboração própria, com base em The World Bank, 1995 e 2000)



O Banco procede a uma avaliação do Judiciário boliviano, observando que ele padecia de alto índice de desconfiança pública, com percepção generalizada de que o sistema era lento, corrupto e não tinha independência política⁴³. Além disso, identifica como problemas graves que as decisões não fossem baseadas em “padrões uniformes e previsíveis,

⁴² Uma literatura relevante tem analisado o empreendedorismo como ideologia de legitimação das relações sociais de exploração do capitalismo em sua etapa atual, caracterizada pela “acumulação flexível” (Harvey, 1989). V., por exemplo, além do próprio Harvey, os trabalhos de Alessandra de Sá Mello da Costa (2010, pp. 31-42 e 71-97; e, em coautoria com Luiz Alex Silva Saraiva, 2014, pp. 196-200).

⁴³ Cita-se pesquisa de opinião realizada em 1991 pelo ILANUD-Bolivia entre litigantes, advogados(as), estudantes de direito, procuradores(as) e juízes(as) que apresentava os seguintes resultados: 84% dos(as) ouvidos(as) consideravam a administração de justiça demasiado lenta, e 74% pensavam que a justiça era influenciada politicamente. Entre advogados(as), 92% concordavam que a corrupção existia no Judiciário, opinião compartilhada por 53% dos(as) juízes(as); 48% dos(as) litigantes afirmaram já terem feito pagamentos ilegais a funcionários dos tribunais. (The World Bank, 1995, p. 2).

gerando incertezas” e, por último, que meios alternativos de resolução de conflitos não fossem bem desenvolvidos, ainda que amplos grupos da sociedade tivessem acesso bastante limitado ao sistema formal de justiça. Como causas estruturais desses problemas, o Banco aponta o baixo grau de autonomia do Judiciário, “resultado de uma história de supremacia do Executivo e clientelismo político”, e “incentivos perversos causados por uma gestão inadequada de recursos humanos”. Acrescenta, ainda, quatro problemas internos às cortes, entre aqueles que teriam sido identificados por participantes dos seminários organizados na Bolívia na fase de preparação do projeto: (i) o papel passivo dos juízes na gestão dos processos judiciais; (ii) débil formação profissional da magistratura; (iii) ausência de padrões e de informação para o processamento dos casos (“*case management*”); e (iv) deficiência na organização das cortes e no seu suporte administrativo (The World Bank, 1995, p. 2).

Com relação à história de baixa autonomia, relata-se que a composição da Suprema Corte foi renovada 17 vezes de 1950 a 1982, por efeito de intervenções de governos civis eleitos ou de ditaduras militares, o que foi determinante para dificultar a formação de uma cultura institucional sólida no Poder Judicial. Com o restabelecimento da democracia, não obstante os procedimentos previstos na Constituição tenham passado a ser seguidos, “as indicações judiciais continuaram a se basear mais em apadrinhamento partidário e regional do que na excelência profissional”, o que afetou a “qualidade, liderança e prestígio social” do Judiciário (The World Bank, 1995, p. 4).

O documento observa com otimismo, no entanto, as mudanças aprovadas pelo Congresso nos dois anos anteriores, “respondendo à pressão pública sobre a necessidade de reforma”: a nova Lei de Organização Judicial, de Fevereiro de 1993, e a ampla emenda constitucional de agosto de 1994, que continha uma reengenharia institucional do Judiciário. Sobre a primeira Lei, o texto destaca dois elementos: a fixação da obrigatoriedade da destinação de pelo menos 3% do orçamento nacional ao Judiciário; e a maioria de dois terços do Senado que se passou a exigir para a indicação de membros da Suprema Corte, limitando o poder de qualquer um dos partidos obter total domínio sobre o órgão. Louvam-se, ainda, os procedimentos de indicação dos cinco novos magistrados da Corte, realizados logo após a aprovação das mudanças, em 1993, e que teriam atendido a padrões mais elevados de transparência, qualificação profissional e integridade pessoal (o documento não cita qualquer evidência para respaldar essa afirmação⁴⁴). Com relação à emenda constitucional, destaca-se,

⁴⁴ É oportuno observar, aqui, que esses magistrados tinham aprovado, mais de um ano antes da elaboração desse documento, o amplo programa de cooperação com o Banco Mundial, mostrando grande disposição para cooperar

no que diz respeito à garantia de autonomia, a introdução do Conselho da Judicatura, previsto para ser formado pelo Presidente da Suprema Corte e quatro conselheiros indicados pelo Congresso, que assumiriam a responsabilidade de administrar o Poder Judiciário e, mais importante, preparar as listas para a indicação de juízes em todos os níveis (exceto os do Tribunal Constitucional, a cargo do Congresso), o que seria um avanço rumo à “remoção das nomeações de magistrados do terreno político” (The World Bank, 1995, pp. 4-5).

A única menção do documento às desigualdades sociais estruturais da sociedade boliviana reproduzidas pelo Judiciário ocorre (não com essas palavras) à p. 7, em meio às avaliações e recomendações sobre planejamento e gestão judicial, referindo-se à baixa alocação de recursos nas comunidades rurais e à necessidade de mudar esse quadro, para garantir o acesso à justiça a grupos pobres que se concentram nessas áreas. Um desafio ao qual o Banco não dava qualquer prioridade real, o que se evidencia também por uma contagem simples: sete linhas sobre o assunto, soltas no meio das 31 páginas do texto (descontados anexos); somente um (o nº 28) entre os seus 124 parágrafos.

Outras 16 linhas são destinadas, nos tópicos 95 e 96, a expressar a intenção de apoiar as iniciativas do Ministério da Justiça no fortalecimento de mecanismos alternativos de resolução de conflitos, mediante a introdução de um “sistema de juízes de paz como uma iniciativa complementar em áreas urbanas e rurais marginalizadas, e em comunidades indígenas” (é a única vez que a palavra “indígena” aparece em todo o documento, no qual inexistente qualquer menção ao racismo institucional do Poder Judiciário). Define-se como primeiro passo a realização de “um estudo das modalidades de resolução de conflitos prevalentes nessas comunidades, desenhando-se as funções dos juízes de paz com base nas práticas tradicionais”, para que em seguida o Ministério elaborasse um projeto de lei a respeito, desenvolvesse um programa-piloto de um ano em um conjunto representativo de comunidades pelo país, e finalmente fosse possível avaliar o potencial de expansão do programa. O projeto comprometeu-se a financiar todas essas etapas, ficando o governo incumbido de submeter, até 30 de junho de 1996, para “revisão e aprovação” do Banco Mundial, a proposta específica para estabelecer e operar o sistema de juízes de paz (The World Bank, 1995, pp. 21-22).

Voltaremos à questão da justiça indígena no item 5.4. Por ora, cabe assinalar aqui apenas que a agenda de “meios alternativos de resolução de conflitos”, como a mediação,

conforme as linhas ideológicas propostas desde Washington, segundo veremos logo adiante. Não surpreende, portanto, que o Banco aplauda essa composição da Suprema Corte.

conciliação e arbitragem também foi concebida desde Washington, nos programas de ajuda à América Latina da USAID e Banco Mundial, como via para redução de custos de transação em disputas comerciais. A justiça “comunitária” aparece de forma complementar a esse esforço. (The World Bank, 2000b, p. 10; USAID, 2002, p. 35).

A estratégia geral de reforma judicial traçada pelo Banco Mundial enfatizava “transformar a burocracia existente em uma organização moderna e dirigida para a prestação de serviços”. O texto propunha, sobretudo, meios de promoção de celeridade, eficiência, profissionalização e especialização da magistratura e do corpo de funcionários(as) do Judiciário, bem como da sua autonomia frente aos partidos e ao governo. A intenção era concentrar-se inicialmente na jurisdição civil, assinalando o propósito de trabalhar em conjunto com o projeto da USAID sobre justiça criminal que estava em curso; posteriormente, planejava-se fortalecer a especialização das cortes em áreas como “direito minerário, tributário e administrativo”, inclusive mediante o auxílio a reformas legislativas (The World Bank, 1995, pp. 13-14) – como efetivamente chegou-se a fazer (The World Bank, 2000b, p. 11).

Não havia lugar, na abordagem tecnocrática dessa proposta, para qualquer menção a uma agenda de democratização e controle popular do Judiciário, nem sequer participação social nesse Poder; descolonização e pluralismo jurídico soariam termos alienígenas naquele ambiente. Esse conjunto de palavras-chave do discurso do processo constituinte da década seguinte viria a ser levado ao centro do debate político e jurídico do país por movimentos camponeses e indígenas (segundo veremos no próximo capítulo), setores que não foram convidados para sentar-se à mesa dos *workshops* de preparação do projeto do Banco Mundial, realizados apenas com a elite dos sistemas político e judicial, conforme atesta o próprio documento.

Reafirma-se essa avaliação mediante a leitura de artigo de Guillermo Arancibia López, então magistrado da Suprema Corte de Justiça da Bolívia, publicado no “*World Bank Technical Paper Number 280*” (“*Judicial Reform in Latin America and the Caribbean: Proceedings of a World Bank Conference*”), também em 1995, como coletânea dos *papers* apresentados em conferência do Banco sobre a reforma judicial na América Latina, realizada em Washington, em junho de 1994. Merece destaque sua afirmação de que “o programa parte da concepção de que as reformas do Judiciário devem ser promovidas a partir de dentro” (Arancibia, 1995, p. 211)⁴⁵, razão pela qual a Suprema Corte era a principal responsável por

⁴⁵ O relatório da execução do projeto pelo Banco Mundial também se refere à estratégia assumida de atuação interna ao Judiciário – não como característica geral da assistência do Banco à Bolívia nesse tema (que se iniciou mediante elaboração de diagnósticos e propostas de mudanças legislativas, constitucionais inclusive, em diálogo

sua execução (ainda que em coordenação com o Ministério da Justiça), embora também participassem de seu conselho consultivo⁴⁶, além de dois magistrados da própria Corte, três juízes de tribunais superiores e o Presidente da Associação de Advogados da Bolívia. O planejamento do programa, informa Arancibia – cujo texto expressa um discurso e agenda de reforma inteiramente alinhados aos do Banco Mundial⁴⁷ – foi preparado em três *workshops*, o último deles em Washington, DC. Depreende-se, de seu testemunho e dos registros do documento do Banco analisado aqui, que a formulação do projeto de reforma não contou com audiências públicas ou seminários com participação de autoridades indígenas, movimentos sociais ou mesmo organizações não governamentais.

Quando se referiu à Suprema Corte como principal responsável pela execução do programa, Arancibia expressou-se de forma metonímica: a rigor, era a executora de um dos dois grandes *subprojetos* integrantes do programa. O órgão máximo do Judiciário era incumbido de dirigir os processos de modernização e treinamento internos a esse Poder. O outro subprojeto, conforme a divisão ajustada com o Banco Mundial, era voltado à implementação das reformas constitucionais, à elaboração e encaminhamento de leis, e à promoção de mecanismos extrajudiciais de resolução de conflitos, e estava sob responsabilidade do Ministério da Justiça (The World Bank, 1995, pp. 14-15).

Não obstante a divisão de tarefas, os órgãos deveriam trabalhar em contínua e estreita cooperação, entre si e com o financiador (The World Bank, 1995, p. 30). O documento registra que “foram obtidas garantias durante as negociações” de que “a estrutura organizacional, poderes, funções” e pessoas contratadas para a coordenação e equipe dos dois subprojetos, pelo Ministério da Justiça e Suprema Corte, seriam “aceitáveis para o Banco”⁴⁸;

com os principais partidos no Legislativo e sobretudo Executivo), mas componente importante dela (The World Bank, 2000b, p. 2).

⁴⁶ O documento do Banco Mundial (pp. 14-15) chama esse mesmo órgão de Conselho Executivo (ao invés de Consultivo), e indica que o Ministério da Justiça também tinha assento nele – Arancibia refere-se ao diálogo e cooperação contínua com o Ministério, mas não registra sua presença formal no Conselho.

⁴⁷ Na introdução de seu breve texto, Arancibia celebra o amplo programa de privatizações do governo e a abertura do mercado para os investimentos externos, que, segundo suas expectativas, gerariam recursos para aliviar os “altos custos sociais” produzidos pelos programas de ajuste econômico (1995, p. 209). O autor avalia em seguida que “a pressão por um novo marco institucional” aumentou nesse contexto, dada a necessidade de o país adaptar-se às mudanças promovidas por Leis como a de “capitalização” (privatizações), a de participação popular e a da reforma educativa, entre outras (todas elas, feitas sob forte influência dos Estados Unidos, FMI e Banco Mundial, como apontam Kohl e Farthing, 2007).

⁴⁸ A rigor, o documento afirma “*acceptable to IDA*” (em português, AID), a Associação Internacional de Desenvolvimento, organismo do Banco Mundial que fornece empréstimos aos países mais pobres. Para facilitar a exposição, referimo-nos sempre ao longo do texto, como regra e sem que haja prejuízo à análise, apenas a “Banco Mundial”, para nos referirmos de forma mais geral aos seus diversos componentes.

os dois órgãos do Estado boliviano envolvidos assumiram também o compromisso de conduzir, avaliar e reorientar constantemente suas tarefas de acordo com os indicadores de desempenho e métodos de planejamento e gestão indicados pelo Banco; além disso, “o uso de aplicativos informáticos especializados para monitorar a implementação do programa facilitarão o diálogo entre os executores e o Banco” (The World Bank, 1995, pp. 25-26)⁴⁹.

Entre as incumbências do Ministério da Justiça definidas no âmbito do programa de cooperação, estava a de apresentar, até junho de 1996, com a colaboração do Banco, o projeto de lei do Tribunal Constitucional (assim como o do Conselho da Judicatura - CJ). Esperava-se que o Tribunal iniciasse seus trabalhos em junho de 1997 (pretendia-se que em menos de um ano, as Leis do TC e do CJ fossem aprovadas no Congresso, e os/as magistrados/as e conselheiros/as, indicados/as), quando o Banco planejava já ter providenciado também: (i) a criação de uma biblioteca de referência do órgão e (ii) o desenho de um sistema para que as decisões do Tribunal fossem publicadas em até um mês após serem exaradas. Além disso, na mesma data também já teria sido iniciado um programa de treinamento, mediante uma série de seminários que se estenderiam até junho de 1998, dos(as) magistrados(as) do TC, assim como de 200 integrantes da comunidade jurídica, sobre as funções e procedimentos especializados da Corte (The World Bank, 1995, p. 21, p. 56). Houve certo atraso na execução do cronograma: o programa do Banco Mundial enviou o anteprojeto de Lei do TC à Presidência da República no fim de 1996, já ao fim do mandato de Sánchez de Lozada; o governo seguinte, de Hugo Banzer, providenciou a aprovação da Lei no Congresso, realizada, após algumas modificações, em 1º de abril de 1998 (The World Bank, 2000b, p. 10).

Os investimentos nas atividades relacionadas à operação do Tribunal Constitucional, assim como do Conselho da Judicatura, ficaram condicionados à aprovação, pelo Banco, de um plano específico de aplicação e “ao progresso satisfatório no programa de estabelecimento e operação dessas entidades” (The World Bank, 1995, pp. 30-31). Esses requisitos concretizaram-se, ainda que com atraso, e os recursos foram liberados, tendo-se elaborado, no âmbito do programa, o desenho do modelo organizacional e gerencial do TC e dos outros órgãos superiores do sistema de justiça (The World Bank, 2000b, p. 6).

Percebe-se, portanto, que o Banco Mundial era um entusiasta da criação do Tribunal Constitucional (e do Conselho da Judicatura), tendo incentivado sua estruturação acelerada.

⁴⁹ Com relação aos meios do Banco Mundial para pressionar pela execução de sua agenda de reforma, oportuno também o relato de Linn Hambergren (2002, p. 6), do próprio Banco: “A Suprema Corte boliviana somente divulgou um estudo financiado pelo Banco Mundial depois que vazamentos para a imprensa tornaram isso preferível a permitir os rumores sobre o seu conteúdo continuarem sem resposta”.

Ao mesmo tempo, buscou explicitamente exercer influência na regulamentação legislativa das funções e estrutura da Corte e, em seguida, por meio do estabelecimento de sua biblioteca e dos seminários de treinamento, na formação do pensamento de seus membros e da comunidade jurídica que orbitaria em torno a ela. Ante isso, restam pelo menos duas questões: (i) qual nível de influência foi efetivamente exercido pelo Banco Mundial e as demais instituições financeiras do capitalismo central, afinal, na criação do TC; (ii) como a conformação desse novo órgão se relacionaria concretamente à agenda de interesses e valores perseguidos pelo Banco, por seus controladores e parceiros.

Com relação à primeira questão: a ampla emenda constitucional que dispôs sobre a criação do Tribunal foi promulgada em agosto de 1994, sendo antecedida pela Lei de necessidade de reforma à Constituição, de 1993, que tramitava desde o ano anterior, conforme exposto na primeira seção deste capítulo; já o projeto de apoio do Banco Mundial à reforma judicial, de março de 1995, foi executado de julho do mesmo ano até dezembro de 2000 (AECI, 2002, p. 1). O Banco buscou influenciar, como vimos, na legislação infraconstitucional sobre o Tribunal e em sua estruturação interna; mas e na emenda à Constituição, aprovada antes da execução de seu programa de assistência?

Cabe ressaltar, em primeiro lugar, que a elaboração do projeto do Banco Mundial, segundo já informamos com base nos documentos citados aqui, foi feita mediante um processo de visitas e *workshops* de discussão do tema com autoridades bolivianas ao longo dos dois anos anteriores, o que é reafirmado pelo texto do magistrado da Suprema Corte, Guillermo Arancibia. Em segundo lugar, o próprio Conselho Executivo formado pela Suprema Corte para gerir suas responsabilidades no programa do Banco (e que contava também com participação do Ministério da Justiça, conforme já visto) iniciou seus trabalhos em Março de 1994, mediante um *workshop* de três dias (The World Bank, 1995, p. 15). Em terceiro lugar, esses dois anos não foram somente de diálogos e trocas de ideias, mas também de *negociações*, palavra que o documento do Banco utiliza em cinco oportunidades (algumas delas, já citadas aqui) para se referir a compromissos que obteve do Poder Executivo e da Suprema Corte.

A etapa de diálogo e negociação sobre esse projeto de financiamento do Banco Mundial, que dispunha inclusive sobre ajuda à regulamentação legal e estruturação do TC e do Conselho da Judicatura, deu-se de forma simultânea à tramitação, no Congresso, da reforma constitucional que dispôs sobre a criação desses órgãos. Com base nisso, tudo indica que o Banco manifestou seu apoio a esse redesenho constitucional do Judiciário boliviano (como fica nítido no documento) como interlocutor influente da cúpula do Estado durante o processo de

emenda, e não apenas depois de sua conclusão. Considerando a avaliação da literatura de que as reformas do Estado boliviano na década de 1990 (inclusive, especificamente, a criação do Tribunal Constitucional) foram “promovidas, sobretudo, pela intervenção de organismos internacionais e outras agências estatais de cooperação”⁵⁰, é possível conjecturar que o projeto milionário de apoio à reforma judicial teve como uma de suas condicionalidades, na etapa de negociação, a aprovação da reforma constitucional que continha, entre outras disposições, a criação do TC. Se a análise documental e a revisão bibliográfica multidisciplinar realizadas aqui não permitem comprovar cabalmente essa hipótese, o conjunto de fatores apresentados aqui a fortalecem.

O documento do Banco Mundial traz também, como anexo 3 (The World Bank, 1995, pp. 40-45), outro elemento importante: a *acta de entendimiento* assinada entre os Presidentes dos três Poderes da Bolívia, em 1992, que pactuava, em termos ainda genéricos, a realização de um Programa de Reforma Judicial a ser realizado entre 1994 e 1998. Terá sido coincidência que a preparação do projeto do Banco Mundial nesse tema tenha tido início formal justamente em 1993, quando começou a tramitar no Congresso a proposta de emenda constitucional, ou já havia um acordo prévio nesse sentido (que influenciou a própria pactuação inicial entre os Poderes), baseado na grande sintonia ideológica, afinidade de propósitos e negociação condicionada que, segundo aponta a literatura citada antes (Tapia, De La Cruz, Rodríguez-Carmona, Kohl e Farthing), marcavam em geral a relação do Estado boliviano com as instituições financeiras internacionais nesse período?

Anos antes do Banco Mundial, a USAID iniciara, ainda em 1986, sua “assistência ao avanço do Estado de Direito [*rule of law*]” na Bolívia, promovendo, em cooperação com a *Corte Suprema de Justicia*, a participação de magistrados(as) e autoridades do país em cursos de treinamento organizados pelo ILANUD (Instituto Latino-Americano das Nações Unidas para Prevenção do Delito e Tratamento do Delinquente). Em 1988, a USAID celebrou um acordo bilateral de cooperação que previu o financiamento a um estudo de diagnóstico do sistema judicial boliviano, realizado em 1991, também pelo ILANUD. Esse estudo, segundo a USAID, “ajudou a construir consenso sobre a necessidade de reforma [judicial] e as prioridades, direção, conteúdo e organização de sua estratégia”. Além de providenciar bibliotecas jurídicas, publicações e treinamento judicial, o projeto também providenciou assistência técnica para a elaboração legislativa. (USAID, 2002, p. 37).

⁵⁰ Afirmação de Luis Tapia anteriormente citada.

Em Maio de 1991, o Presidente Jaime Paz Zamora estabeleceu, com apoio técnico e financeiro da agência de cooperação estadunidense, o Conselho Nacional para a Reforma e Modernização do Poder Judiciário, dirigido pelo Vice-Presidente da República, com representação dos principais partidos políticos do país e instituições concernentes ao tema. Em 1992, teve início um novo programa da USAID de auxílio à reforma judicial na Bolívia, com duração de cinco anos e investimento de US\$ 15 milhões, concentrado no fortalecimento da justiça criminal e na promoção de eficiência, celeridade e *accountability* do Judiciário, mediante modernização de procedimentos (incluindo incentivo à oralidade e à mediação), apoio à infraestrutura administrativa e treinamento de juízes(as), membros do Ministério Público e outros(as) servidores(as) do sistema judicial⁵¹. (USAID, 2002, p. 37).

Para a USAID, a Bolívia “progrediu notavelmente, ao longo da década de 1990, em construir as bases de recursos humanos e infraestrutura institucional para um sistema de justiça moderno”. O documento cita as instituições criadas nesse período mediante emendas constitucionais e novas leis, começando pelo Tribunal Constitucional e Conselho da Judicatura, e destaca que a USAID “ofereceu uma contribuição material *para todas essas mudanças significativas*. Desde o estudo de diagnóstico do sistema de justiça em 1991 (...), a USAID apoiou as reformas na Bolívia com diálogo na elaboração das políticas [*policy dialogue*], assistência técnica e treinamento” (USAID, 2002, p. 38, grifei). A agência explicita com todas as letras⁵² que não foi uma coincidência que o programa de “impressionantes reformas” do Judiciário boliviano tenha acontecido durante o período de vigência de sua assistência no tema; pelo contrário, “o apoio internacional, especialmente da USAID, estimulou, apoiou e sustentou o processo de reforma” (USAID, 2002, p 41).

O pioneirismo da USAID no apoio à reforma judicial na América Latina, bem como a influência que em seguida exerceu nesse tema sobre outras instituições de cooperação internacional, não foi uma particularidade da Bolívia, conforme destacava, orgulhosamente, a própria agência:

Quando a USAID começou a desenvolver programas de cooperação para fortalecer sistemas judiciais na América Latina e Caribe no início da década

⁵¹ Pode-se ter uma ideia da influência da agência estadunidense por meio de seu registro, em 2004 (p. 6): “todos os juízes na Guatemala, na Bolívia e em Honduras foram treinados pelos programas da USAID sobre os novos Códigos de Processo Penal recentemente adotados nesses países. Milhares de outros funcionários do Judiciário e atores da sociedade civil receberam treinamento sobre Estado de Direito da USAID”.

⁵² “*That this extraordinary production of laws took place during the period of the USAID program is hardly coincidental. USAID technical assistance supported research, drafting, observation visits to other countries, consultation with regional experts in various fields, public education efforts, and other aspects of the Bolivian reform program*” (USAID, 2002, p. 39).

de 1980, nenhum outro doador estava trabalhando nesse campo, e pouco esforço estava sendo feito internamente aos países para melhorar sistemas de justiça falhos e negligenciados. A USAID fez esforços pioneiros para reconhecer e estabelecer o Estado de Direito [*rule of law*] como um componente básico do desenvolvimento econômico e político, e foi instrumental em inseri-lo na agenda política. Várias pessoas entrevistadas no decorrer desta pesquisa creditaram à USAID a ‘socialização’ da questão. Elas queriam dizer com isso, conforme explicaram, que a USAID ajudou as pessoas a decidirem por si mesmas que o Estado de Direito era um aspecto essencial de seu desenvolvimento, que progresso genuíno em avançar na garantia do Estado de Direito era alcançável, e que a cooperação internacional para essa finalidade era útil, e não uma ameaça à soberania nacional.

A persistência da USAID nessa área focou a atenção na questão da justiça. (...) Outros doadores seguiram a liderança da USAID, frequentemente com compromissos financeiros ainda maiores. O Estado de Direito passou a ser um tema unitário para o desenvolvimento da América Latina e Caribe, com um lugar assegurado na agenda política. Tornou-se um tema chave em campanhas presidenciais, como na Colômbia, México e Peru. Foi endossado pela Assembleia-Geral da Organização dos Estados Americanos (OEA) e no Encontro das Américas.

(USAID, 2002, p. 3, tradução livre).

O Banco Mundial, segundo registramos antes, mencionava que seu apoio à reforma judicial na Bolívia era complementar ao da USAID, e por isso não enfocava a justiça criminal, tema no qual a agência estadunidense já desenvolvia um amplo trabalho, orientado pela importância que a “guerra às drogas” adquiriu na agenda dos EUA para a América Latina no momento pós-Guerra Fria⁵³. Concentramo-nos na análise do programa do Banco Mundial, aqui, porque este contemplava com maior ênfase o apoio à criação do Tribunal Constitucional; entretanto, conforme assinalado pelo documento da USAID, esta exerceu influência nesse processo desde o início, incentivando e financiando os diagnósticos, diálogos e pactos institucionais que resultaram na reforma constitucional de 1994 e seus desdobramentos. É nítido que as duas instituições de ajuda externa atuaram mediante estreita parceria: com base no mesmo diagnóstico⁵⁴, visão e projeto para o Estado e a Justiça na América Latina, estabeleceram uma divisão do trabalho de estímulo à reforma judicial na Bolívia que pode ser comparada àquela existente, de forma mais ampla, entre FMI e Banco

⁵³ A USAID investiu centenas de milhões de dólares, além de apoio técnico, na indução à política de guerra às drogas na Bolívia no período neoliberal. O principal alvo foi o cultivo da tradicional folha de coca (Kohl e Farthing, 2001, passim; Mapelli C. *et alli*, 2006, p. 23; Guevara-Ordoñez, 2010, p. 249; Kohl e Farthing, 2007, pp. 129-130).

⁵⁴ É oportuno observar também, com relação à sintonia de visão entre USAID e Banco Mundial, que este encomendou o amplo relatório sobre o Judiciário boliviano, no bojo de seu programa de reforma, à empresa estadunidense de “consultoria internacional”, sediada em Washington, Chemonics (The World Bank, 2000b, p. 48). A Chemonics tem como grande cliente, na América Latina e pelo mundo, a USAID, e desenvolvia diversos trabalhos na Bolívia financiados pela agência estadunidense de “ajuda externa”, como se pode ver no próprio site da empresa: <http://www.chemonics.com/OurWork/OurRegions/latin-america-and-the-caribbean/Pages/latin-america-projects.aspx> (acesso em 25 de julho de 2016).

Mundial. A entrada do Banco Mundial como ator no processo de reforma judicial, e particularmente no impulso à criação do TC, aprofundou, pois, a influência que vinha sendo exercida por meio da USAID.

Outra instituição multilateral que investiu nessa agenda na Bolívia e na região, nos anos 1990, foi o Banco Interamericano de Desenvolvimento, vinculado à OEA. Em artigo de 1999, Christina Biebesheimer, especialista da Divisão Estado e Sociedade Civil do BID, destacava que realizar reformas judiciais ambiciosas podia custar “muito caro”, e, por isso, cada vez mais Estados latino-americanos vinham recorrendo também ao apoio internacional: naquele momento: 11 países da região contavam, àquela altura, com empréstimos milionários do BID para essa finalidade. A identidade de visão com a USAID e Banco Mundial evidencia-se nas primeiras linhas do artigo de Biebesheimer, “*La batalla de la reforma judicial*”:

En toda América Latina y el Caribe, la reforma del sistema judicial se ha convertido en el tema del momento. Pero es más que una moda; es un esfuerzo indispensable para establecer el estado de derecho y consolidar el sistema democrático. Esto, a su vez, es fundamental para el funcionamiento eficiente de los mercados y el crecimiento económico con equidad. Sin estado de derecho no puede existir un estado eficaz; sin un estado eficaz no puede haber un mercado eficiente y sin mercado eficiente no puede lograrse un crecimiento sostenido y equitativo. Por todas esas razones, la reforma judicial se ha convertido en un tema crucial para el desarrollo.

Los latinoamericanos esperan ahora que sus sistemas judiciales contribuyan a frenar el delito y la violencia, garanticen los derechos humanos y civiles, protejan la propiedad y obliguen al cumplimiento de contratos comerciales. Además, los ciudadanos no son los únicos que están recurriendo a las cortes de sus países. Tras la ola de inversiones extranjeras, cada día más litigantes foráneos ponen a prueba las garantías legales de la región.

(Biebesheimer, 1999).

Entre as agências de cooperação governamentais, destacam-se ainda a alemã (GTZ), que cooperou com a USAID no tema da justiça criminal na Bolívia (USAID, 2002, p. 37; AECI, 2002, p. 2), e a espanhola (AECI), que desenvolveu projeto de capacitação de juízes e membros do Ministério Público, a partir de 1998, em complementação aos esforços do Banco Mundial (AECI, 2002). Os diversos componentes do sistema de ajuda externa cooperaram fortemente entre si nos projetos para a Bolívia nesse tema, pois, conformando um *bloco de poder econômico e ideológico* do capitalismo central, com destaque para os EUA, na indução e influência da ampla reforma judicial realizada nesse período. É preciso recordar, aqui, que o poder econômico para induzir as reformas do Judiciário boliviano foi exercido não apenas pelos investimentos diretos de dezenas de milhões de dólares nos projetos específicos para

esse fim, mas também pela imposição, mediante o sistema da dívida, das grandes linhas do modelo de (sub)desenvolvimento, ao qual o Estado ficou condicionado.

Se já elucidamos a agenda de interesses (basicamente econômicos⁵⁵) perseguida por esse bloco de poder mediante a exportação de um pacote de reformas do Judiciário para a Bolívia, resta responder à segunda questão levantada antes, acerca do papel que desempenhava aí, especificamente, a criação do Tribunal Constitucional. Essa discussão será feita no próximo capítulo.

2.4 A ingerência da Embaixada dos EUA na cassação do Presidente e do Subdecano da Suprema Corte de Justiça

Além da pressão por políticas e reformas institucionais que atendessem aos seus interesses, os Estados Unidos também atuaram com êxito para exercer influência na designação e destituição de autoridades políticas e funcionários públicos na Bolívia, durante a era de hegemonia neoliberal. Segundo Tellería e Gonzáles (2015, p. 121), “*son muchos los ejemplos encontrados de abierta intervención de funcionarios norteamericanos en la conformación del aparato público*”. Um dos exemplos mais famosos, noticiado pela imprensa à época, no início de 1991, foi o da demissão do Coronel Faustino Rico Toro do cargo de Diretor da Força Especial de Luta contra o Narcotráfico, após pressão do governo Bush, que ameaçou suspender mais de 100 milhões de dólares de “ajuda” à Bolívia. Em seguida, o Coronel foi extraditado, julgado e condenado a três anos de prisão em Miami (Tellería e Gonzáles, 2015, pp. 122).

A “diplomacia preventiva”⁵⁶ dos Estados Unidos na Bolívia também incidiu no Poder Judiciário, notadamente em um caso relevante para a análise do contexto e forças

⁵⁵ A Agência Espanhola de Cooperação Internacional, em relatório financiado pelo próprio Banco Mundial, reafirma a orientação dos projetos: “*El diagnóstico del que partió el Banco Mundial se puede resumir como sigue: el funcionamiento del sistema judicial en Bolivia resulta bastante deficiente, dando lugar a un entorno impredecible para el desarrollo de los negocios. En virtud de ello, incluyó el Programa de Reformas Judiciales I como parte del amplio paquete de asistencia técnica y en el marco del programa de ajuste económico del Banco para Bolivia*” (AECI, 2002, p. 3)

⁵⁶ Zambrana (apud Tellería e Gonzáles, 2015, p. 121) dá o nome de “diplomacia preventiva” às ações de ingerência estadunidense na nomeação e destituição de autoridades bolivianas na era neoliberal. Outra modalidade informal de controle e domínio era a de “decertificação política”, referentes aos casos de suspensão do visto de entrada no território estadunidense de autoridades e políticos bolivianos. Chegou-se ao ponto em que a Embaixada dos Estados Unidos exigia que os partidos lhe encaminhassem com antecedência suas listas de candidatos, para que fossem depurados aqueles supostamente envolvidos com o narcotráfico (Tellería e

motrizes da criação do Tribunal Constitucional. No início de 1994, o Presidente da Suprema Corte, Edgar Oblitas Fernández, e o Subdecano da mesma instituição, Ernesto Poppe Subieta, foram destituídos de seus cargos pelo Congresso, como fruto de acusação formalizada pela Embaixada estadunidense, em outubro de 1993, pelos delitos de corrupção, suborno e extorsão. Conforme análise de Tellería e Gonzáles (2015, p. 123, tradução livre), o processo foi movido por interesses estratégicos dos EUA na Bolívia:

O real pano de fundo [da acusação] era a viabilização do Tratado de Extradicação – ao qual o Dr. Oblitas havia feito oposição, considerando que tinha uma marcada influência norte-americana – e a aprovação do processo de privatização das empresas estratégicas da Bolívia, que ele considerava inconstitucional.

Oblitas Fernández manifestara-se publicamente a respeito dessas questões. Tellería e Gonzáles (2015, p. 135) citam matéria do jornal *Presencia* de 17 de junho de 1992, que trazia declarações do Presidente da Suprema Corte sobre o novo Tratado de Extradicação:

Presidente de la Corte Suprema: Estados Unidos trata de imponer nueva doctrina a los países del mundo. Este es el momento de suscribir un nuevo Tratado de Extradición que permita la aplicación correcta de la ley en los Tribunales de Justicia. Se debe rechazar cualquier condicionamiento que afecte la soberanía y dignidad nacional. Nadie puede ser impunemente poderoso.

Soliz Rada converge com a avaliação de que o processo contra Oblitas foi armado pelos Estados Unidos, em colaboração com o governo boliviano, devido à oposição do Presidente da Suprema Corte ao amplo programa de privatização das empresas estatais (hidrocarbonetos, energia elétrica, ferrovias, mineração, etc):

*El traspaso del patrimonio público a empresas foráneas se produjo mediante la denominada Ley de "Capitalización", totalmente reñida con la Constitución Política del Estado. [El Presidente Gonzalo Sánchez de Lozada] GSL sabía que el Parlamento, dócil a sus designios (contaba con dos tercios del Congreso), no sería obstáculo para que la citada ley fuera aprobada. **La infranqueable barrera se hallaba en la Corte Suprema de Justicia**, entidad que debía dilucidar la legalidad o ilegalidad de la norma "capitalizadora". La situación era más grave aún al considerar que esa Corte estaba presidida por Oblitas Fernández, cuya valentía y honestidad se había demostrado cuando condenó a 30 años de cárcel, sin derecho a*

Gonzáles, 2015, p. 122). O caso mais notório de “decertificação”, ainda que temporária, foi o do ex-Presidente Jaime Paz Zamora, que teve seu visto suspenso, junto ao de familiares e outros líderes de seu partido, em 1996, três anos após o fim de seu mandato. Paz Zamora se opusera à criminalização do cultivo da folha de coca, entre outras medidas que desagradaram aos Estados Unidos em matéria de política de drogas, ainda que, de forma geral, seu governo tenha dado continuidade às políticas neoliberais preconizadas por Washington. Em 1998, o ex-Presidente reuniu-se com a embaixadora estadunidense na Bolívia e obteve novamente sua “certificação política”, isto é, o visto de entrada nos EUA. O periódico *El Deber*, de 7 de maio de 2001 (apud Tellería e Gonzáles, 2015, p. 126), registrou: “*EE.UU. devuelve visa a Jaime Paz y se va de viaje hoy a Nueva York. Jaime Paz reestrena hoy su visa a Estados Unidos. No solo eso, recupera la bendición del Imperio para lanzarse sin ‘obstáculos’ a las elecciones nacionales del 2002*”.

indulto, al ex general Luis García Meza, quien, entre 1980-1981, presidió un régimen infiltrado por el narcotráfico y en el que se cometieron flagrantes violaciones a los derechos humanos.

Oblitas, además, resistió presiones de la Embajada norteamericana que exigía la extradición de ciudadanos bolivianos en contra de la ley. El magistrado había sido Prefecto del Departamento de La Paz, en el gobierno del general Alfredo Ovando, que entre 1969-1970, nacionalizó el petróleo de la estadounidense Bolivian Gulf Oil Company e instaló en el país los primeros hornos de fundición de estaño. Finalmente, Oblitas había escrito “La Historia Secreta de la Guerra del Pacífico”, en la que demostró la ingerencia británica en la conflagración de 1879, que enfrentó a Chile, por una parte, y Bolivia y Perú, por otra. (Solíz Rada, 2004a, negritei)

A análise dos anais (“*actas*”) dos debates legislativos envolvendo o juízo de responsabilidade contra Oblitas Fernández e outro magistrado da Corte (o subdecano Ernesto Poppe Subieta) ratifica elementos das acusações de Tellería e Gonzáles e de Solíz Rada acerca da atuação estadunidense no caso, e permite entrever o quão naturalizada era a intervenção explícita da superpotência do Norte na Bolívia. A afirmação de que o processo contra o Presidente da Suprema Corte foi armado pela Embaixada estadunidense, em parceria com o governo boliviano, não é meramente uma tese, mas uma parte formal da denúncia, publicamente registrada em seus anais. Passamos a uma síntese do processo, nos próximos parágrafos, conforme registrado nas *actas* (Redactor de la Cámara de Diputados de Bolivia, 10-14 de janeiro de 1994, p. 16-53, 79-107. 117-147 e 165-264).

Utilizaremos o informe da *Comisión de Constitución, Justicia y Policía Judicial* da Câmara dos Deputados da Bolívia, de 10 de janeiro de 1994, o informe alternativo da minoria da Comissão, fazendo a referência devida para diferenciar as duas peças, bem como registros de depoimentos das partes envolvidas e pronunciamentos e debates dos Deputados (também com as citações adequadas), no julgamento em plenário. Observamos que a Câmara se incumbiu, conforme previa o procedimento previsto na legislação, de suspender o mandato dos dois magistrados e de acusá-los perante o Senado, que cassou em definitivo o mandato de ambos em junho de 1994 (Lozada Pereira e Saavedra Mogro, 1998, p. 105). Não foi possível obter, no entanto, as *actas* dos debates no Senado, razão pela qual consultamos apenas as da Câmara dos Deputados, além da bibliografia.

No dia 21 de outubro de 1993, o Fiscal⁵⁷ do Distrito de La Paz apresentou denúncia ante a Câmara dos Deputados, com acusações ao Presidente da Suprema Corte de Justiça, Edgar Oblitas Fernandez, e ao Subdecano da mesma Corte, Ernesto Poppe Subieta, entre outras pessoas, devido a supostos crimes cometidos no trâmite de caso no qual tinham

⁵⁷ Chamam-se de fiscais, na Bolívia, os integrantes do Ministério Público (também denominado *Fiscalía*).

negado, junto a outros cinco ministros, em decisão exarada 17 dias antes (4 de outubro), pedido de extradição de Antonio José Ibarra Rojas, apresentado pelo governo da Nicarágua em fevereiro do mesmo ano. Segundo a acusação, Ibarra, que gozava também de cidadania estadunidense, entrara em contato desde abril com a embaixada dos EUA, denunciando que o filho do Ministro Poppe Subieta vinha pedindo 5 mil dólares para conseguir decisão contrária à extradição na Suprema Corte. Em junho, David Dlouhy, Ministro Conselheiro da Embaixada dos EUA, expôs a denúncia em reunião com o Presidente Oblitas e outro magistrado da Suprema Corte, Luis Adolfo Siles Salinas. Mesmo assim, após essa reunião, Poppe Subieta foi sorteado para ser relator do caso, no fim de Julho, e Oblitas não comunicou a acusação que pesava sobre o colega aos demais Ministros, nem tomou qualquer providência a respeito. Os Ministros foram enquadrados no crime previsto no Art. 3º, inciso 2º, da Lei de 7 de novembro de 1890, sobre juízos de responsabilidade dos magistrados da Suprema Corte, segundo o qual “*Cometen prevaricación: (...) 2º Los que juzgan por soborno o cohecho (...)*”.

Como provas, a acusação juntou um vídeo com conversa entre Ibarra e Hugo Galindo Decker, advogado e ex magistrado da Suprema Corte, e também uma gravação com declaração voluntária que fora prestada pelo mesmo advogado à própria *Fiscalía del Distrito de La Paz*. O vídeo fora gravado no dia 30 de setembro, na casa de Ibarra, que dizia ter sido instruído pelas autoridades consulares estadunidenses e autoridades policiais bolivianas a filmar a visita do advogado, tendo em vista tratar-se de uma ação renovada de extorsão. A gravação supostamente registraria o pedido de Galindo Decker de 15 mil dólares para realizar “gestões” na Suprema Corte referentes ao caso, sendo que um quinto desse valor se destinaria ao Presidente.

A Comissão da Câmara dos Deputados que analisou o caso não admitiu o vídeo como meio idôneo de prova, ante a “*prohibición expresa que contiene el segundo párrafo del artículo 20 de la Constitución Política del Estado, como parte esencial de las garantías constitucionales de que goza la persona*”, “*prohibición absoluta que preserva el bien jurídico e inalienable de la privacidad de las personas*” (*Redactor de la Cámara de Diputados de Bolivia*, 10 de janeiro de 1994, p. 32).

A filmagem oculta da reunião entre Ibarra e Galindo Decker foi realizada por meio de equipamentos cedidos pela Embaixada dos Estados Unidos, segundo depoimento à Comissão do Ministro de Governo da Presidência da República, Germán Quiroga Gómez, que também informou que toda a operação ocorreu “*bajo su conocimiento y responsabilidad y que si esto significaría un juicio de responsabilidades por haber puesto un granito de arena en tratar de lograr que la justicia sea limpia en este país, que el juicio sea bienvenido*”

(*Redactor de la Cámara de Diputados de Bolivia*, 11 de janeiro de 1994, p. 90, informe da minoria da Comissão). O Deputado Benjamín Miguel Harb⁵⁸, autor de informe alternativo sobre o caso, que contou com minoria de votos da Comissão e do Plenário da Câmara, observou que o Ministro de Governo promoveu violação de garantias individuais, o que deveria ensejar processo contra ele, com base na Lei de Responsabilidades dos altos funcionários do Poder Executivo (*Redactor de la Cámara de Diputados de Bolivia*, 11 de janeiro de 1994, p. 96). O Deputado Roca Hurtado chegou a referir-se à violação autorizada pelo Ministro como o “Watergate a la boliviana” (*Redactor de la Cámara de Diputados de Bolivia*, 14 de janeiro de 1994, p. 247). A proposta de que fosse apresentada acusação contra o Ministro Quiroga foi rechaçada, entretanto, pela Comissão e pelo plenário da Câmara (*Redactor de la Cámara de Diputados de Bolivia*, 14 de janeiro de 1994, p. 258).

Além do Ministro de Governo, também participaram da construção da denúncia, segundo Lozada Pereira e Saavedra Moro (1998, p. 108), o Ministro de Comunicação Social, Herman Antelo, e o da Presidência, Carlos Sánchez Berzain. Segundo os autores, este último teria redigido a peça de acusação, em conjunto com o Fiscal de La Paz. Soliz Rada (2004b) também atribui a Sánchez Berzain um papel destacado na trama, afirmando que ele era o proprietário da casa onde Ibarra morava, na qual se realizou a polêmica reunião que foi objeto de filmagem ilícita; além disso, junto ao Ministro de Governo, teria ajudado Ibarra em sua fuga para Miami, após a conclusão do juízo. Zeballos (2012), por sua vez, informa que Sánchez Berzain atuava formalmente como advogado de Ibarra desde 1992, antes de ser nomeado, em 1993, como Ministro da Presidência.

Logo após o encontro que foi objeto de gravação, Galindo Decker foi levado para prestar depoimento à *fiscalía* de La Paz. A Comissão descartou o vídeo ilegal, mas levou em conta esse depoimento, desconsiderando a afirmação posterior do advogado de que jamais pedira propina, em qualquer ocasião, e a alegação de que as declarações prestadas naquela ocasião tinham sido produto de “*presiones, vejaciones, torturas, amenazas y otros acosos físicos y psicológicos que anulaban su libre voluntad*”, em seguidos dias de ameaças e após horas de permanência no Serviço de Inteligência do Estado (*Redactor de la Cámara de Diputados de Bolivia*, 10 de janeiro de 1994, p. 33-35, e 11 de janeiro de 1994, p. 83, no Informe minoritário na Comissão). Foram considerados também, como elementos probatórios

⁵⁸ Trata-se do mesmo Deputado Benjamín Miguel Harb que propôs, à mesma época, que os magistrados do Tribunal Constitucional fossem eleitos por sufrágio universal (v. item 5.1).

favoráveis à acusação, os testemunhos de pessoas que participaram da gravação ilegal, como a Fiscal de substâncias controladas de Cochabamba, Martha Rojas:

La Comisión a través de la declaración prestada por la Fiscal de Substancias Controladas, Martha Rojas, ha evidenciado igualmente que como adelanto de la suma convenida en la referida reunión el señor Antonio Ibarra, entregó al señor Hugo Galindo Decker, la suma de 1.000 dólares americanos en efectivo, suma que aceptó y recibió éste último. Que como se trataba de un plan preconcebido entre Antonio Ibarra y la policía, para dejar en evidencia la conducta de Galindo Decker, éste último a la salida de la casa de Ibarra, concluida que fue la reunión, fue detenido por efectivos policiales que, junto a la Fiscal Martha Rojas, lo condujeron a una casa particular en la que aparentemente funcionaba casa de inteligencia de Lucha Contra el Narcotráfico, que allí el Dr. Galindo Decker presta una primera declaración en la que niega cualquier extorsión y peor aún soborno a Magistrados Supremos, afirmando que los dólares recibidos eran consecuencia de servicios profesionales contratados por el propio Ibarra. (Redactor de la Cámara de Diputados de Bolivia, 10 de janeiro de 1994, 1994, p. 32-33).

Entre as diversas ilegalidades apontadas na acusação contra Oblitas pelo informe minoritário do Deputado Benjamín Miguel Harb, está a de que a Fiscal Martha Rojas atuou na detenção e interrogatório do advogado Hugo Galindo Decker “*sin que ésta persona sea narcotraficante, violando de este modo los artículos 37, 79 de la Ley del Ministerio Público, situación que deberá ser examinada por el Fiscal General de la República*” (Redactor de la Cámara de Diputados de Bolivia, 11 de janeiro de 1994, p. 96). É no mínimo estranha a versão da Fiscal acerca de sua participação na ação, conforme o depoimento prestado à Comissão: Martha Rojas afirmou que no dia 30 de setembro cumpria suas funções no trabalho, quando:

[Martha Rojas] fue buscada por dos personas que se identificaron como funcionarios de la policía y que acudían a ella porque no encontraban outro fiscal y como disponía de tempo accedió a intervenir en un operativo que según le referieron los dos policías se trataba de un asunto muy delicado en sentido de que se estaba cometiendo un delito de extorsión y que el autor estaría en posesión de dinero recibidos por este concepto, esto fue más o menos a horas 16 a 16:15. En efecto se trasladaron a la zona Norte según cree a las Lomas de Aranjuez. (...)

La Dra. Martha Rojas declara que los dos funcionarios que la habían buscado estaban de civil pero que se habían identificado como funcionarios de la policía, no les pregunté sus nombres, porque nunca lo hice. Ellos lo único que le dijeron fue que en ese momento se estaba cometiendo un delito de extorsión. (...) (Redactor de la Cámara de Diputados de Bolivia 11 de janeiro de 1994, p. 88)

A Fiscal afirma ainda que levaram Galindo Decker para prestar depoimento, naquele momento, em um imóvel que ela até então não conhecia, e que não eram do setor de narcóticos. Conforme esse registro do seu depoimento, constata-se que a Fiscal Martha Rojas: (i) integrou operação de tema alheio ao de sua competência; (ii) teria sido mobilizada para

tanto por dois supostos policiais à paisana cujos nomes sequer perguntou (!); (iii) foi surpreendida com um convite realizado à hora mesma da ação (algo incongruente com o fato de que a operação e a filmagem tinham sido preparadas com antecedência, como reconheciam o governo e Antonio Ibarra); (iv) tampouco relatou qualquer estranhamento com o fato de que o advogado tenha sido conduzido imediatamente, após o suposto flagrante (preparado), para ser interrogado em um imóvel desconhecido por ela e sem identificação oficial.

Não levantaremos hipóteses, aqui, sobre possíveis explicações para os aspectos “curiosos” e inconsistentes do relato da Fiscal antinarcóticos, Martha Rojas, que viria a ser nomeada pelo Congresso para ser magistrada do Tribunal Constitucional dez anos depois, em 2003, no apagar das luzes do segundo governo do mesmo Gonzalo Sánchez de Lozada, em circunstâncias às quais retornaremos adiante. Relembraremos, porém, dois fatos pertinentes para quem se lance a esse exercício de imaginação ou investigação mais aprofundada: (a) a embaixada estadunidense participou de forma direta da preparação da operação, tendo orientado Ibarra desde o início em sua atuação, e cedido material para a filmagem, e (b) era especialmente hipertrofiada a ingerência estadunidense nos aparatos bolivianos responsáveis pelo combate às drogas, como aquele integrado pela Fiscal. Some-se, ainda, o raciocínio do Deputado Justiniano, em debate no plenário:

Resulta que si ustedes, compañeros Jueces [Deputados, atuando como juízes no juízo de responsabilidad], hace memoria, cuando la Comisión comenzó a preguntar, quién fue el responsable de colocar el video o la máquina filmadora, no aparecían responsables. El Jefe de Policía no sabía, el Jefe de Narcóticos tampoco sabía, nadie sabía. ¿Por qué? Y la verdad que no lo sabían porque sencillamente fue un sistema de espionaje, que más tarde lo reconoce y lo admite el señor Ministro de Gobierno. (...) no es posible que el señor Ministro de Gobierno, de un país soberano actúe sencillamente como cómplice del espionaje de una potencia extranjera (Redactor de la Cámara de Diputados de Bolivia 14 de janeiro de 1994, p. 211-212).

Inexistia comprovação de que Edgar Oblitas tivesse negociado o recebimento de propina: havia apenas a alegação de que Galindo Decker supostamente teria dito, na reunião antes mencionada, eivada de ilegalidades, sobre repasse de três mil dólares que faria ao Presidente da Suprema Corte; entretanto, Galindo negava peremptoriamente ter feito tal afirmação, e a gravação a respeito não teve seu conteúdo revelado no processo, ante sua ilicitude. Ademais, é no mínimo duvidoso que a suposta declaração do advogado, ainda que fosse admitida como válida, pudesse ser utilizada por si só como fundamento à possível condenação de Oblitas, com base somente em um eventual testemunho, desacompanhado de outros elementos.

A Câmara decidiu levar adiante a suspensão do mandato de Oblitas e sua acusação perante o Senado, no entanto, considerando-o coautor de suborno passivo, enquadrando-o no Art. 3º, inciso 2º, da Lei sobre o juízo de responsabilidade dos magistrados da Corte Suprema⁵⁹. Fizeram-no com base exclusivamente no fato de que ele não dera encaminhamento à denúncia apresentada oralmente pela Embaixada americana, na reunião de Junho de 1993 com o Presidente da Corte e o magistrado Siles Salinas, de que Antonio Ibarra estaria sendo extorquido pelo filho do Ministro Poppe Subieta, com relação ao processo de extradição no qual este último viria a ser designado, em Julho, como relator. O representante da Embaixada afirmou que o Presidente da Corte teria se comprometido a falar diretamente do assunto com o Ministro Ernesto Poppe.

Em seu depoimento à Câmara, Oblitas Fernández alegou que na referida reunião com o funcionário da Embaixada dos Estados Unidos – cuja agenda era outra, a organização do Instituto de capacitação de juízes e fiscais, no âmbito dos esforços de modernização do Poder Judicial (*Redactor de la Cámara de Diputados de Bolivia*, 11 de janeiro de 1994, p. 100) –, exigira do diplomata, ou dos advogados de Ibarra, a apresentação de denúncia por escrito, como requisito indispensável para viabilizá-la; como a formalização jamais foi realizada, o Dr. Oblitas não se encontrou em condições de comunicar o reclame ao Dr. Poppe nem à Sala Plena do Tribunal. O magistrado Siles Salinas confirmou a versão da Embaixada americana. O Congresso condenou Oblitas, mas, curiosamente – mais uma das tantas “curiosidades” desse juízo de responsabilidade –, o Ministro Siles Salinas sequer foi acusado, embora tampouco tivesse tomado qualquer iniciativa a respeito da denúncia, da qual soubera na mesma reunião em que a Embaixada a apresentara oralmente, tendo presenciado também o sorteio posterior do Ministro Poppe Subieta como relator. Diversos parlamentares reclamaram da seletividade da acusação, tendo alguns deles afirmado que, além de Oblitas e Poppe, não apenas Siles deveria ter sido processado, mas também os outros quatro magistrados que votaram a favor da extradição – não devido ao mérito da decisão, mas às suspeitas em torno a ela (*Redactor de la Cámara de Diputados de Bolivia*, 14 de janeiro de 1994, pp. 171-172, p. 178 p. 187, p. 221-222),

Para enquadrar Oblitas coautor de suborno passiva, a Câmara baseou-se na “teoria do domínio do fato”, conforme esclareceu um dos autores do informe produzido pela Comissão, o Deputado Juan del Granado, do *Movimiento Bolivia Livre* (MBL), integrante do governo;

⁵⁹ Nos termos da Lei: “**Artículo 3º.-** Cometen prevaricación: (...) 2º Los que juzgan por soborno ó cohecho, da lo ó prometido directamente ó por interpuesta persona”.

considerou-se que a suposta omissão do magistrado, ao não ter tomado providências com relação à denúncia da Embaixada, teria consistido em cooperação imprescindível para a realização do crime de suborno (*Redactor de la Cámara de Diputados de Bolivia*, 14 de janeiro de 1994, p. 237-242). A opinião do Deputado Ugalde explicita o raciocínio da maioria, ao defender que não deveriam ater-se à “plena prova”, e sim a supostos indícios de culpabilidade, em nome do combate à corrupção no Judiciário:

En el caso del prevaricato en general y en los actos de la administración de la justicia boliviana que todo el pueblo sabe, terriblemente deficiente y corrupta, la ‘coima’, señores colegas diputados, no es objeto de contratos escritos entre parte, ni de recibos, es por eso que el aferrarse tenaz y ciegamente a pruebas de carácter obvio, evidente o como dicen los abogados, de plena prueba, sin dar lugar a un proceso racional de concatenación de ciertos hechos que cronológicamente y por sus connotaciones intrínsecas nos induzcan a determinar que existen indicios de culpabilidad, es cerrar los ojos a la vivencia de nuestra justicia boliviana, tan evidente, tan atrozmente real, como la propia faz del sol. (Redactor de la Cámara de Diputados de Bolivia, 14 de janeiro de 1994, p. 250).

No informe da minoria, de autoria de Benjamin Miguel Harb, propôs-se o *sobreseimiento* (arquivamento, suspensão definitiva) da acusação contra Oblitas Fernández, pois “*la comunicación puramente verbal para que tenga validez jurídica y pueda quedar como antecedente y prueba, debe ser hecha o ratificada por escrito, caso contrario ingresaríamos al odioso sistema de la delación en el que desaparecen los derechos y garantías de las personas*” (*Redactor de la Cámara de Diputados de Bolivia*, 11 de janeiro de 1994, p. 95). Oblitas alegou que sua condenação não se embasava em qualquer tipo criminal previsto na legislação. O Deputado Justiniano argumentou no mesmo sentido, criticando também o uso da teoria do domínio do fato como suposto fundamento para a punição ao magistrado, pois ela não teria fundamento no ordenamento jurídico boliviano, e implicaria violação a garantias do direito penal (*Redactor de la Cámara de Diputados de Bolivia*, 14 de janeiro de 1994, p. 244).

O Deputado Ramiro Barrenechea (do partido *Eje Pachacuti*⁶⁰) repudiou o fato de que Oblitas estivesse sendo julgado e condenado basicamente por não ter “honrado” um suposto compromisso assumido com a Embaixada dos Estados Unidos, e repudia a intromissão desta última:

⁶⁰ Trata-se de mais um dos tantos setores políticos bolivianos com origens radicais, mas que paulatinamente se integraram à governança neoliberal nos anos 1980 e 1990. Barrenechea participara, junto ao Partido Comunista Boliviano, como Ministro de Trabalho do governo de centro-esquerda de Siles Zuazo, em 1982. Em seguida, saiu do PCB junto a uma fração do partido, para fundar o *Eje Pachacuti*, que terminou por apoiar a segunda candidatura de Gonzalo Sánchez de Lozada à Presidência da República, em 2002 (Gómez Balboa, 2012).

He leído minuciosamente el texto [o informe da Comissão da Câmara que investigou o caso] y por lo menos en cinco oportunidades se cita un presunto compromiso que tampoco está demostrado, del Presidente de la Corte Suprema con un funcionario diplomático, incluso en dos oportunidades se dice, no obstante del compromiso asumido con el funcionario, el Presidente de la Corte Suprema no planteó la denuncia ante el plenario, ante la Sala plena y procedió escondiendo esa información.

No estoy haciendo, repito, ninguna presunción, pero daría la impresión que más que el compromiso con la Constitución, más que el compromiso con su investidura, más que el compromiso con la legislación boliviana, pesa sobre esta vergüenza nacional el compromiso con un funcionario de la Embajada de Estados Unidos. (...)

La Embajada de Estados Unidos al enterarse o al conocer que no cumplió ese compromiso, “el Presidente de la Corte”, en lugar de plantear los mecanismos que el derecho internacional le confiere, utiliza otros, busca una acción directa, asesora y todavía no está suficientemente probado, sino participa en aquel ardid para hacer caer a uno de los imputados al Dr. Hugo Galindo Decker, ese famoso hecho de la filmación que ya ha sido discutido (...) por lo menos para mi comprensión esa es una intromisión de la Embajada de los Estados Unidos, porque si su intención habría sido la de ayudar a que la justicia boliviana pueda ser practicada de una manera absolutamente nítida y con respaldo en las Leyes no habría procedido de esa manera (Redactor de la Cámara de Diputados de Bolivia, 14 de janeiro de 1994, p. 182-183).

O Deputado Armando de la Parra (um dos dois deputados do pequeno PCML⁶¹, que integrava a coalizão do MIR-ADN) também denunciou a “abierta y descarada intervención de la Embajada Norteamericana”:

Hace unos días el Presidente Sánchez de Lozada decía: “que en este país ningún pobre había ganado en juicio”, y a esto habría que añadir, que en este país la Embajada Norteamericana jamás pierde. Nos hace pensar que dentro de las acusaciones, seguramente el mayor delito que hubieran cometido los Magistrados, es no haber obedecido esa recomendación del señor Representante de la Embajada Norteamericana.

Esas conversaciones que conocemos como se dan, en las cuales se comentan opiniones y puntos de vista de la Embajada, no son otra cosa que sesiones en las cuales se imparten órdenes para que sean cumplidas y pareciera ser que en este caso, la orden, así llamada preocupación del Ministro Consejero [da Embaixada], no fue cumplida, grave pecado.

Creo que los Magistrados que están ahora acusados, no son los únicos que hayan pecado por no haber cumplido la orden de la Embajada.

Hay más, y ojalá algún día se pueda esclarecer también, por que muchas autoridades de Gobierno han caído cuando a la Embajada Norteamericana se le dio la gana.

Este es el contexto también de este juicio.

⁶¹ PCML era o Partido Comunista Maoísta Leninista. Lembramos que os nomes de aparência “revolucionária” eram comuns na Bolívia, mas em geral não se traduziam em substância radical na realidade da década de 1990; MNR, MIR, junto à ADN liderada pelo ex-ditador Bánzer, revezaram-se na governança neoliberal na Bolívia no período analisado neste capítulo. PCML e MIR integravam coalizão dirigida pela ADN.

(Redactor de la Cámara de Diputados de Bolivia, 14 de janeiro de 1994, p. 205)⁶²

Entre outros Deputados que se somaram a essa denúncia, destaca-se a alusão do Deputado Vera aos pronunciamentos do Embaixador americano sobre o caso na imprensa:

En recortes de prensa encontramos claramente que esta dolorosa ingerencia de la Embajada Americana más allá de las connotaciones jurídicas que tiene este proceso, debemos hacer un alto en el camino y analizar que no es fácil llegar al fin por cualquier medio. El Embajador de los Estados Unidos, dijo claramente que: funcionarios de su país colaboraron en la filmación clandestina del acto de extorsión material que muestra el diálogo del ex Decano de la Corte Suprema, el Dr. Galindo y esas afirmaciones fueron corroboradas por el actual Ministro del Gobierno, cuando manifiesta que la Embajada de Estados Unidos, había tenido una efectiva participación. Entonces, concatenamos los hechos y nos damos cuenta que todo este acto político de juicio a los magistrados ha sido digitado desde la Embajada Americana (Redactor de la Cámara de Diputados de Bolivia, 14 de janeiro de 1994, p. 248).

Um dos envolvidos no caso, acusado de suborno ativo, Vladimir Poppe Murillo, filho do Ministro Ernesto Poppe Subieta, afirmou à Comissão que o periódico “La Razón”, de 23 de outubro de 1993, trazia a informação de que o Embaixador Bowles, dos Estados Unidos, “denuncia que mi persona visitó la casa de Ibarra, hecho que jamás sucedió y menos demostrado” (Cámara de Diputados de Bolivia, 12 de janeiro de 1994, p. 120). Como se constata nesse depoimento e em pronunciamentos como o do Deputado Vera, a Embaixada americana participou do caso também por meio da imprensa, de modo significativo. Aliás, o vídeo ilegal da reunião entre Antonio Ibarra e Hugo Galindo Decker foi vazado para a imprensa e divulgado por ela, poucos dias após ser filmado, antes do oferecimento da denúncia. Segundo Isabel Mercado, “el proceso contra Edgar Oblitas se convierte en un show mediático” (2012, p. 241).

A intervenção explícita da Embaixada dos EUA nos assuntos internos da Bolívia não era uma exceção, conforme apontam Loreta e Tellería no estudo antes referido. No processo contra os juízes Oblitas Fernandez e Poppe Subieta, não foi diferente, como se percebe por meio da assumida orientação a Ibarra em sua atuação, da denúncia oral apresentada ao

⁶² “En resumen”, disse ainda o deputado de la Parra, “el Informe por mayoría de la Comisión, establece la responsabilidad de los dos Magistrados acusados en base a los siguientes hechos: primero, el Magistrado Oblitas no denunció o no hizo conocer la comunicación de la Embajada Norteamericana, respecto a los trajines del señor Vladimir Poppe, y este es el fundamento principal, y este fundamento principal, nos pone algunas dudas, porque esa conversación llevada adelante con el Ministro Consejero de la Embajada Norteamericana, no constituye un elemento jurídico posible de ser manejado en un juicio de esta naturaleza. No era una denuncia formal, varios diputados ya lo han planteado, ¿por qué no se hizo una denuncia formal?, creo que la respuesta es clara, porque se esperaba que las autoridades bolivianas como de costumbre, cumplan con las instrucciones de la Embajada Norteamericana, y no fue así” (Cámara de Diputados de Bolivia, 14 de janeiro de 1994, p. 206).

Presidente Oblitas e ao Ministro Siles Salinas, das declarações dos diplomatas americanos à imprensa e ao Congresso. A isso se some o depoimento do Ministro de Governo, que afirmou o fato de pertencerem à Embaixada os equipamentos utilizados na filmagem do suposto flagrante preparado; e ainda o fato de não se encontrar, nas *actas* dos debates na Câmara sobre o caso, registro de qualquer depoente ou Deputado – mesmo os ferrenhos defensores do mérito da acusação contra os magistrados da Corte – que tenha minimamente rechaçado a participação da Embaixada, que é inconteste, integra formalmente o processo, inclusive na fundamentação (?) da principal acusação contra o Presidente Oblitas.

Os Deputados governistas não se preocuparam sequer com rebater as acusações de que a Embaixada teria atuado para além daquilo que era formal e explicitamente assumido, como as de que teria armado todo o processo ou mesmo de que Antonio Ibarra era agente da CIA⁶³, como afirma o Deputado Hoz de Vila (mesmo tendo apoiado o processo contra Oblitas, contraditoriamente, assim como seu partido, a ADN). O parlamentar conta a experiência recente que tivera em reunião no Equador, quando representantes de quatro diferentes partidos nicaraguenses, além de políticos de El Salvador, Honduras e Guatemala, afirmaram que Ibarra era “*un delincuente, (...), un hombre que no tiene ninguna autoridad moral en Nicaragua, confeso Agente de la CIA, que traficó con secretos del Sandinismo y los transfirió a los Estados Unidos y viceversa, que sobornó a parlamentarios en Nicaragua para transferirlos de la UNO a la oposición*” (Redactor de la Cámara de Diputados de Bolivia, 14 de janeiro de 1994, p. 189). Ibarra fora Vice-Ministro da Presidência da Nicarágua, mas saíra do governo de Violeta Chamorro⁶⁴ em 1992, sob acusação de ter desviado um milhão de dólares que se destinariam a fundos de assistência à população pobre (El País, 1992) – e era justamente essa a causa do pedido de extradição contra ele (Zeballos, 2012). Para os fins do raciocínio que se desenvolve nesta seção, são suficientes os componentes explícitos, confessos, da incontestável intervenção da Embaixada estadunidense no caso. Não se podia deixar de registrar também, em todo caso, essas outras acusações.

⁶³ Soliz Rada (2004a e 2004b) também afirma que Ibarra era agente da CIA.

⁶⁴ Violeta Barrios de Chamorro fora eleita Presidenta da República em 1990, derrotando os sandinistas, grandes adversários dos Estados Unidos na Nicarágua. Logo no início de seu governo, em 1991, Chamorro retirou as reclamações que tinham sido apresentadas por seu país à Corte Internacional de Justiça de Haia na década anterior, contra os EUA, devido ao apoio financeiro deste país à oposição armada (os “contras”) ao regime sandinista. Em 1986, a Corte condenara os EUA a pagarem indenização de 17 milhões de dólares à Nicarágua – o pagamento jamais foi feito (Schiavo, 2010, p. 66). Matéria no site do Poder Judicial da Nicarágua, de 2011, informa que o país – novamente com governo sandinista – ainda lutava, àquela altura, para que os Estados Unidos cumprissem a determinação da CIJ, de 25 anos antes (Urbina Muñoz, 2011).

No depoimento prestado à Comissão da Câmara no dia 5 de novembro de 1993, Oblitas relatou ter sabido em meados de outubro que viria a ser objeto de um juízo de responsabilidade, e dias depois recebera a visita do Fiscal de La Paz, que lhe comunicara “*que lo iban a defenestrar de la Corte Suprema, todo esto preparado por el Ministerio de Gobierno y la Embajada Norteamericana, que lo único que podia salvarlo era su renuncia y que podia darle un Consulado o una Embajada*” (Redactor de la Cámara de Diputados dde Bolivia, 11 de janeiro de 1994, p. 87). O advogado Marcelo Calderón Saravia, que acompanhava Oblitas na reunião, corroborou essa versão, acrescentando ainda que o Fiscal de La Paz mencionara também, além das “*posibilidades de gestionar un nombramiento diplomático para evitar el juicio de responsabilidades*”, “*la posibilidad de una ley de excepción para reestructurar el Poder Judicial*” (Redactor de la Cámara de Diputados dde Bolivia, 11 de janeiro de 1994, 1994, p. 90, *sic*).

Vários parlamentares mencionaram de distintas formas, nos debates em torno ao processo, a necessidade de modernizar e reformar o Judiciário, para além da cassação de magistrados. Veja-se, por exemplo, o clamor do Deputado Rueda, do MIR, partido que não integrava a base do governo (mas integrava o sistema de “*democracia pactada*” que explicaremos na próxima seção):

Estamos absolutamente convencidos que la simple remoción de personas en la Corte Suprema o en cualquier otro nivel del Poder Judicial, no implican de por sí jerarquización, modernización, no implican absolutamente nada más que lo que pueden aportar los nuevos miembros que en algún momento puedan ser designados.

Ha llegado el momento a partir de estos dolorosos hechos que vienen sucediendo de las graves y delicadas situaciones en las que nos vemos inmersos los diferentes Poderes del Estado, ha llegado el momento colegas de que introduzcamos a partir de Reformas Constitucionales y de la aprobación de Leyes debidamente elaboradas, reformas también profundas en el Poder Judicial (Redactor de la Cámara de Diputados de Bolivia, 14 de janeiro de 1994, p. 173).

O Deputado Toro, da Acción Democrática Nacional, partido que não integrava o governo, mas votou a favor da cassação de Oblitas e da reforma judicial (assim como do pacote de reformas do período neoliberal em geral – v. 5.1), argumentou no mesmo sentido:

solamente unidos los bolivianos podremos cortar este mal que está mermando a nuestra patria y no pensamos que el cambio de tres, cuatro o cinco ministros de la Corte Suprema o de las Cortes Superiores, hagan el cambio, pensamos en el cambio integral, estructural, por eso que para concluir señor Presidente, seremos como fuimos antes los primeros en buscar la gran concertación nacional, en lo que debe ser la aprobada Ley de Necesidad de la Reforma de la Constitución Política del Estado, que

hará cambio estructural que nuestro país quiere (Redactor de la Cámara de Diputados de Bolivia, 14 de janeiro de 1994, p. 246).

O Deputado Justiniano, por sua vez, alegou que os dois magistrados da Suprema Corte estavam sendo tratados como bodes expiatórios (“*chivos expiatorios*”), “cujas cabeças seriam cortadas” para iniciar um processo de transformação da justiça. Em tom irônico, denunciou que o juízo de responsabilidade era dirigido por acordo político orquestrado pelo MNR, partido do governo, voltado a esse objetivo:

Obviamente presumo, porque tengo la obligación de hacerlo, y como hombre de derecho que no hay acuerdo, que no está definida la sentencia, que no hay un acuerdo político para defenestrar al Poder Judicial, que se está buscando la justicia, que lo que queremos es sentar un precedente, el beneficio de la duda hace que piense que el MNR, y el pacto co-gobernante, tiene interés real en que se inicie un proceso de transformación, de renovación, de reestructuración del Poder Judicial (Redactor de la Cámara de Diputados de Bolivia, 14 de janeiro de 1994, p. 217).

Diversos parlamentares referiram-se criticamente ao conchavo político que estaria conduzindo o processo, destinado a “*descabezar al Poder Judicial*”, como disse o Deputado Ferrufino, do MBL, em tom irônico⁶⁵, ainda que manifestando seu voto favorável, a contragosto, ao informe da Comissão. Ele lembrou que se opusera, quatro anos antes, ao juízo de responsabilidades do governo de Jaime Paz Zamora, da coalizão ADN-MIR, contra magistrados da Suprema Corte, e que temia os riscos de esse tipo de processo ampliar o controle do Judiciário e de todos os Poderes do Estado por uma mesma força ou coalizão política⁶⁶. Parlamentares da ADN e do MIR lembraram que naquela ocasião, em 1990, o MNR – que agora estava no governo e dirigia o caso contra Oblitas e Poppe – tinha bloqueado o *juicio de responsabilidad* contra magistrados da Corte (inclusive Oblitas Fernandez), com base em vícios procedimentais. O Deputado Hoz de Vila, da ADN, foi um dos que recordaram o caso para lançar suspeitas sobre as motivações do partido governante:

⁶⁵ Segundo Ferrufino, “*en estos últimos días, en las últimas horas, ha empezado a circular de que acá se está cocinando un acuerdo político para descabezar al Poder Judicial, y que el tiempo que se está demorando en la tramitación del proceso estaría justamente, destinado a concertar, a olear y a sacramentar ese acuerdo. No puedo asumir en ningún instante, el riesgo de ser sospechoso de un espúreo acuerdo que dé como resultado una decisión ilegítima*” (Cámara de Diputados de Bolivia, 14 de janeiro de 1994, p. 202).

⁶⁶ Nas palavras de Ferrufino: “*Cuando se planteó el juicio de responsabilidades por parte del gobierno del acuerdo ADN-MIR, hicimos una defensa ferviente, enérgica del respeto a la institucionalidad del Poder Judicial, en las personas de los Magistrados, que en ese momento eran encausados, porque sin duda advertíamos el riesgo de que pudiera consumarse una suerte de golpe institucional, que pusiera en manos de una fuerza política o de una coalición política el control de todos los poderes del Estado, una situación que nos pareció y nos parece en todas circunstancias absolutamente inaceptable, en función de la preservación de las fases constitucionales del sistema democrático boliviano, la independencia de los poderes como una condición de existencia misma de ese sistema democrático*” (Cámara de Diputados de Bolivia, 14 de janeiro de 1994, p. 130).

vamos a votar por la acusación, sin embargo, reiteramos, esperamos que en el Senado donde el MNR tiene dos tercios, donde puede definir el aspecto con mucha facilidad, no se atropelle ninguna disposición Constitucional, ni procedimental; que se muestre al pueblo que este es un juicio jurídico transparente, que no se muestre al país que bajo el pretexto de la lucha contra la corrupción un partido quiere copar un nuevo Poder del Estado, porque a nosotros nos han puesto susceptibles, y soy honesto, que el partido que obstruye un juicio hace cuatro años, hoy lo mueve porque tiene dos tercios en el Senado y una mayoría. Querrá copar la Corte Suprema, no queremos prejuzgar, pero a través de sus actos los conoceremos (Redactor de la Cámara de Diputados de Bolivia, 14 de janeiro de 1994, p. 192).

O Deputado De la Parra afirmou que o profundo sentimento de frustração frente à justiça boliviana, presente em todo o povo, tinha levado sua coalizão a “apoiar decididamente, e com plena convicção”, o juízo de responsabilidades contra oito Magistrados da Corte Suprema que teriam decidido “*en contra de los intereses del país*”. Naquela oportunidade, segundo o parlamentar, o processo fora obstruído “*meramente por problemas de procedimiento desde el punto de vista formal, pero desde el punto de vista real, fue el resultado de una presión y una negociación política*” (Redactor de la Cámara de Diputados de Bolivia, 14 de janeiro de 1994, p. 204). Para o Deputado, era necessário analisar sob essa luz, do desenvolvimento dos interesses e negociações políticas, o novo juízo contra Oblitas e Poppe, pois era isso que guiava o processo: “*el momento político del país en el cual se destapa el escándalo, no nos hace menos sospechar que también detrás de esto, está una manipulación política*” (Redactor de la Cámara de Diputados de Bolivia, 14 de janeiro de 1994, p. 205).

O Deputado Camacho assumiu que votaria “sim” apenas por ser “disciplinado militante” da ADN, que, não obstante as críticas de alguns de seus integrantes ao processo, fechou questão a favor. O Deputado Justiniano insinuou que o acordo em torno à defenestração dos dois magistrados poderia envolver também a promessa da distribuição futura dos novos cargos na cúpula do Judiciário⁶⁷. Segundo o Deputado Vera, nenhum membro da bancada dos dois partidos (mais) orgânicos da coalizão do governo “*ha expresado cual era el criterio de ese partido y no quisiera creer que la instrucción política de sacar adelante este juicio sea como sea y que los miembros de la Corte Suprema sean defenestrados, se haga una realidad hoy día*” (Redactor de la Cámara de Diputados de

⁶⁷ Segundo Justiniano: “*Tengo esperanza que el acuerdo que se dio entre algunos partidos del oficialismo y algunos partidos de la oposición, no sean previsores de un acuerdo que pudiera ponerse en duda la ecuanimidad de esta Cámara y que podría dar origen a una sentencia concertada, o a la distribución de lo que podrían ser los nuevos cargos, en lo que constituye la renovación del Poder Judicial*” (Cámara de Diputados de Bolivia, 14 de janeiro de 1994, p. 208).

Bolivia, 14 de janeiro de 1994, p. 248). Pela imprensa, uma década depois, Soliz Rada denunciou o acordo que teria ocorrido:

La maquinaria "gonista" [do Presidente Gonzalo Sánchez de Lozada] funcionó en el Congreso, al declarar "probada" la descabellada demanda [de destituição de Oblitas Fernández, Soliz Rada não se pronuncia sobre Poppe Subieta]. (...) El jefe de bancada del MNR [partido do governo de Gonzalo Sánchez de Lozada], en la Cámara de Diputados, Edil Sandoval, confesó públicamente que actuó en el proceso por "consigna política". El entonces máximo dirigente de Unidad Cívica Solidaridad (UCS), Max Fernández Rojas, aliado al MNR, admitió que su voto contra Oblitas fue negociado con GSL quien, poco antes de la sentencia, dijo lo siguiente: "Estamos ante la mejor oportunidad de renovar la Corte Suprema de Justicia" (Ultima Hora, 21-10-93). La caída del magistrado convirtió a la Corte Suprema en botín de guerra de los partidos neoliberales. El último escollo para liquidar las empresas estratégicas del Estado había sido vencido. (Soliz Rada, 2004a).

Oitenta e sete Deputados, dos 130 que compunham a Câmara, participaram da votação do processo: 80 votaram a favor do projeto de resolução produzido pela Comissão de Constituição, Justiça e Polícia Judicial, pela suspensão do mandato dos dois magistrados da Suprema Corte e encaminhamento da acusação ao Senado, para sua cassação definitiva; registraram-se somente um voto pelo *sobreseimiento* (arquivamento, suspensão) definitivo do caso, três pelo *sobreseimiento* provisório (para que se buscasse produzir mais provas), um voto nulo e dois brancos (Cámara de Diputados de Bolivia, 14 de janeiro de 1994, p. 260). No Senado, conforme a bibliografia já citada, obteve-se mais de dois terços pela condenação. O processo contra Oblitas viria a ser anulado retrospectivamente pelo Congresso, sete anos depois (Soliz Rada, 2004).

Deu-se ênfase a esse caso por sua importância para a análise do contexto político e institucional da criação do Tribunal Constitucional: o processo contra o Presidente e o Subdecano da Suprema Corte foi julgado entre o fim de 1993 e o início de 1994, exatamente à mesma época da tramitação da reforma constitucional que, entre outras disposições, criou o TC e o Conselho da Judicatura, órgãos que viriam a assumir funções de altíssima relevância, até então exercidas pela Corte que estava sendo “descabeçada”. Escancara-se, nesse *juicio de responsabilidad*, a atuação da Embaixada dos Estados Unidos, tanto de maneira direta como por meio de suas fortes conexões nos mais altos cargos do governo e das principais instituições da Bolívia (principais partidos no Congresso, Ministério Público, etc). É indiscutível que os EUA atuaram neste caso, pois isso ocorreu, em grande medida, de maneira aberta e assumida – ainda que provavelmente tenha acontecido também, em outra medida importante, de modo encoberto, conforme indícios que apontamos –, por meio das

declarações na imprensa e também formalizada no processo. Talvez seja difícil imaginá-lo, mas, longe de um fato excepcional, essa modalidade de ingerência, abarcando também mecanismos explícitos, correspondia ao padrão da intervenção estadunidense na Bolívia no período neoliberal, segundo constata-se no amplo levantamento feito por Tellería e Gonzáles (2015) da imprensa da época.

Não se trata de discutir, aqui, se os dois Ministros eram culpados ou inocentes, diante das acusações dirigidas a eles; por óbvio, não estão em julgamento nesta dissertação. Independentemente disso, e de avaliações específicas sobre aspectos factuais obscuros do caso, ficam evidentes, além da ingerência americana em conchavo com o governo e outras autoridades: as ilegalidades que envolvem o processo, a fragilidade jurídica da acusação (em especial ao Presidente Oblitas Fernández) e, por fim, mas não menos importante, o conchavo partidário que encaminhou o desfecho da votação na Câmara, o que se extrai tanto da bibliografia como dos discursos dos parlamentares, e transparece, em especial, na contradição dos Deputados da ADN, que, não obstante as críticas feitas à acusação, votaram favoravelmente a ela, devido à posição acordada pelo partido – que se entendera com o governo (que o partido não compunha) em torno à participação na repartição futura de cargos no Judiciário, segundo registra a bibliografia e acusaram, na ocasião, alguns Deputados. Como veremos na próxima seção, a lógica de “*cuoteo político*” dos cargos no Judiciário, isto é, repartição das indicações para a magistratura entre os partidos com maior bancada no Congresso, prevaleceu no período neoliberal, integrada ao sistema de “*democracia pactada*” entre elites e seus partidos políticos, sob a franca tutela internacional, em especial dos Estados Unidos, que buscamos expor e analisar aqui.

Foi possível perceber também, nos pronunciamentos de inúmeros parlamentares, como o discurso do combate à corrupção no Judiciário, fortalecido pela acusação contra os magistrados da Suprema Corte, foi utilizado para justificar a necessidade da reforma que estava em vias de se produzir nesse Poder. A análise das *actas* dos debates da Câmara sobre esse *juicio de responsabilidad* trouxe-nos ainda mais um fato pontual relevante para a pesquisa: o de que o autor do projeto de resolução alternativo, que propôs o arquivamento da acusação contra os magistrados, foi o Deputado Benjamin Miguel Harb. Trata-se do mesmo parlamentar que, à mesma época, nos debates sobre a criação do Tribunal Constitucional, teria aventado a ideia de que seus integrantes fossem eleitos não pelo Congresso, mas por sufrágio universal (v. item 5.1).

Mais de uma década depois, durante a Assembleia Constituinte, um dos principais argumentos a fundamentar a previsão constitucional da eleição dos magistrados dos Tribunais Superiores por sufrágio universal foi justamente o de pôr fim ao “*cuoteo político*” das Cortes pelos partidos no Congresso. Não podemos afirmá-lo com segurança, mas é possível que essa tenha sido também uma das motivações de Benjamin Miguel ao lançar essa proposta, no início da década de 1990. De forma mais específica e pragmática, é plausível que ele estivesse buscando evitar o aparelhamento do Judiciário pelo MNR e demais partidos da coalizão do governo, que ele não compunha, e que naquele momento contava com maioria nas duas casas parlamentares (inclusive com dois terços no Senado).

Para Solíz Rada (2004), a criação do Tribunal Constitucional e a destituição do Presidente da Suprema Corte foram partes de um mesmo esforço bem-sucedido de remover riscos de que as privatizações de empresas estratégicas bolivianas fossem declaradas inconstitucionais. Essa também era a visão do próprio Oblitas Fernández, daí sua acusação, já aludida, de que a criação do TC consistia em golpe de Estado. Essa hipótese não pode ser descartada, mas tampouco confirmada, mesmo porque o governo de Sánchez de Lozada, embora tenha aprovado em 1994 a reforma constitucional que introduziu o instituto do TC, somente enviou o projeto de lei do Tribunal, para torná-lo realidade, mais de dois anos depois, a poucos meses do fim do mandato. Curiosamente, integrantes da coalizão de governo que o sucedeu chegaram a acusá-lo de não ter tirado a Corte do papel para que não gerasse obstáculos às privatizações⁶⁸. Em outras palavras: enquanto alguns acusaram o governo do MNR de instituir o Tribunal Constitucional para contornar resistências da Suprema Corte às privatizações, outros o condenaram, posteriormente, por não ter conferido maior celeridade à materialização do novo órgão, movido pelo suposto objetivo escuso de que ele não viesse a gerar novas resistências às mesmas privatizações.

Não existem evidências suficientes para confirmar nem rechaçar qualquer das duas acusações. Mostra-se incontestável, por outro lado, conforme se relatou nesta seção, o caráter confessadamente abusivo e ilegal da exitosa ação do governo boliviano, em aberta parceria

⁶⁸ Trata-se de acusação que aparece algumas vezes em pronunciamentos de parlamentares durante os debates sobre a Lei do Tribunal Constitucional e a eleição de sua primeira formação, em 1997 e 1998. Veja-se, por exemplo, esta passagem de pronunciamento do Senador Guido Camacho (ADN): “*El hecho de que el gobierno del Lic. Sánchez de Lozada no haya implementado la Constitución Política del Estado en toda su concepción y extensión, no se debe simplemente a un acto de negligencia. (...) Lo que pasaba era que el anterior gobierno necesitaba una Constitución débil y un control constitucional inexistente, para qué, para llevar adelante, todo lo que ha venido significando un desconocimiento de la soberanía del Estado, un envilecimiento de las entidades productivas del país, a través de esos procesos de Capitalización, que ahora estamos lamentando como el Lloyd Aéreo Boliviano, ENFE, Yacimientos y otros*”. (Congreso de Bolivia, 24 de janeiro de 1998, p. 314).

com a Embaixada americana, para destituir o Presidente Oblitas e o Subdecano da Suprema Corte, no mesmo momento em que se buscava dar tramitação à criação do Tribunal Constitucional, às privatizações e ao novo tratado de extradição com os Estados Unidos, aos quais Oblitas opunha-se. Fato que, junto aos “projetos de ajuda externa” e aos demais fatores analisados anteriormente, transmitem alguma medida da extensão da influência norte-americana na reforma judicial boliviana da década de 1990, e do (des)equilíbrio de forças entre os Poderes, institucionais e fáticos, àquela época.

3. O CONTROLE JUDICIAL CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE NO QUADRO DO REGIME DE ACUMULAÇÃO COM DOMINÂNCIA DA VALORIZAÇÃO FINANCEIRA

El sistema de poderes efectivos que actúan en el mercado mundial se está transformando a pasos agigantados en la auténtica Constitución material de todos los Estados.

Pedro de Vega García, 1998, p. 34.

Em relatório de 2002 financiado pelo Banco Mundial, a Agência Espanhola de Cooperação Internacional (AECI, 2002, p. 4) avalia que a emenda constitucional boliviana de 1994 promoveu a “descentralização do Poder Judicial, mediante a separação das funções jurisdicionais, as de controle de constitucionalidade e as estritamente administrativas e disciplinares”: a Corte Suprema, que antes era a máxima responsável por todas essas funções, permaneceu encarregada somente das jurisdicionais, cabendo as de controle de constitucionalidade ao TC e as disciplinares ao Conselho da Judicatura.

De fato, a reforma promoveu *especialização funcional* da *cúpula* do Judiciário. Não é correta, porém, a avaliação de que teria gerado apenas “descentralização”. No que diz respeito ao controle de constitucionalidade, promoveu-se transição para um sistema com forte predomínio do controle *concentrado* de constitucionalidade, tendo os elementos difusos passado a uma posição residual e subordinada (v. revisão da doutrina jurídica a esse respeito, no próximo capítulo). Buscou-se retirar o significativo poder de exercer o *judicial review*, pois, não só da Suprema Corte, mas também *de todos os demais magistrados(as)*, e torná-lo praticamente monopólio de um órgão formado por apenas cinco juízes(as). Como observava Andrés Soliz Rada (2004b), ao criticar essa transição para um sistema concentrado, “*si se tiene el control de tres de los cinco magistrados del Tribunal Constitucional de Bolivia, se controla a Bolivia*”. Com a criação do Conselho da Judicatura, a lógica é semelhante: “descentralizou-se” a *cúpula* do Judiciário, mas como instrumento da ampliação de seus poderes para disciplinar a base; portanto, o efeito sistêmico produzido foi o de reforço ao centralismo.

O discurso oficial sobre a criação do TC, como vimos nos documentos do Banco Mundial e veremos na literatura da dogmática jurídica (seção 4.1), argumentava que contar com um órgão especializado no controle de constitucionalidade facilitaria a seleção e treinamento de um corpo de magistrados(as) mais qualificados(as) técnica e profissionalmente para o exercício dessa jurisdição. Isso favoreceria a formação de padrões de julgamento bem

definidos, levando ao aumento da celeridade e da previsibilidade das decisões – dois dos principais objetivos econômicos perseguidos pela agenda de reformas institucionais.

A concentração do controle constitucional também geraria maiores previsibilidade (ou segurança jurídica) e celeridade por outra razão: providenciaria uma via efetiva e rápida para instituir uniformidade jurisprudencial, reduzindo ao máximo o “risco” de decisões conflitantes serem tomadas de forma difusa por diversos juízes, o que, segundo o diagnóstico antes referido, gerava instabilidade e demora na fixação da jurisprudência e resolução de controvérsias. Para um conjunto de autores, essa tendência de transição para o controle concentrado na América Latina nas últimas décadas (sob notável influência do Banco Mundial), ao gerar forte redução dos debates sobre a Constituição e os direitos fundamentais no conjunto do Judiciário (na medida em que o controle de constitucionalidade passaria a ser prerrogativa quase exclusiva de um único órgão), tende a implicar perdas da racionalidade comunicativa e, portanto, das potencialidades democráticas desse Poder⁶⁹. O potencial enfraquecimento da democracia deliberativa na Justiça não estava entre as preocupações, no entanto, dos propulsores da reforma, com sua ótica economicista; esse tipo de discussão não consta dos documentos analisados.

Rafael Zanatta (2010), mediante ampla revisão bibliográfica, atribui a busca de celeridade, eficiência e previsibilidade do Judiciário na agenda de reformas do Banco Mundial para a América Latina a duas ordens de fatores: (i) a influência alcançada nas instituições de Washington pelas teses da “nova economia institucional”, que enfatizava a importância de redução dos “custos de transação” gerados pelas instituições; e (ii) a globalização, com destaque à mundialização do capital financeiro nas últimas décadas, e a pressão, nesse contexto, por reformas institucionais que favorecessem os interesses dos investimentos estrangeiros na região, como já vimos.

Não desconsideramos a influência de debates acadêmicos na conformação do “segundo momento” do “*Law and Development*”, mas esse fator, por si só, não ofereceria uma explicação senão idealista do processo, sem discutir seu substrato material, no terreno das mudanças estruturais do capitalismo, que condicionaram inclusive o próprio florescimento e consolidação de determinadas abordagens teóricas e campos de estudos acadêmicos. O trabalho de Zanatta não se restringe à abordagem idealista para elucidar a formação da doutrina de reforma judicial do Banco Mundial, aduzindo também elementos de

⁶⁹ Vide introdução desta dissertação.

contextualização das transformações do capitalismo em sua etapa de aprofundamento da “globalização”; entretanto, embora forneça aportes relevantes, sua análise não chega a explicar com maior concretude e precisão conceitual os vínculos da economia política com a agenda de “direito e desenvolvimento” daquele momento⁷⁰.

Em nosso intento explicativo, tomaremos por base as análises de François Chesnais (1995 e 2002) e David Harvey (1989 e 2013) sobre a configuração do capitalismo, desde a década de 1970, como *regime de acumulação com dominância da valorização financeira* ou *regime de acumulação flexível*, respectivamente⁷¹. Os dois autores foram influenciados pela “escola francesa” da teoria da regulação, liderada por Aglietta, que desdobrou o conceito de *modo de produção* em dois outros, de modo a captar com maior rigor as formas históricas específicas assumidas pelo capitalismo:

o regime de acumulação (RA), constituído pelo conjunto das regularidades econômicas e sociais que, em cada momento histórico, são capazes de garantir a acumulação no longo prazo, e o *modo de regulação* (MR), que vem a ser o conjunto dos procedimentos e comportamentos individuais ou coletivos capazes de reproduzir as relações fundamentais ao processo de acumulação, sustentar e pilotar o regime de acumulação em vigor e garantir a compatibilidade de um conjunto de decisões descentralizadas. (Paulani, 2009, p. 25).

Nos últimos 40 anos, “o poder detido pela riqueza financeira foi moldando as instituições de forma a criar um modo de regulação compatível com um processo de reprodução capitalista sob seu comando” (Paulani, 2009, p. 30). Esse novo modo de regulação atende pelo nome de *neoliberalismo* (Stockhammer, 2009). Sendo a forma de organização do

⁷⁰ Zanatta (2010) descreve o programa do Banco Mundial para as reformas judiciais da América Latina (com ênfase no caso brasileiro) e os interesses econômicos e ideias que o moviam. Alude também às transformações materiais do capitalismo como contexto para essa agenda, tomando por base, em especial, os livros de José Eduardo Faria (2002) e André-Jean Arnaud (1999) sobre “o direito na economia globalizada”, bem como as contribuições mais amplas sobre a globalização de autores consistentes como Milton Santos (2001) e Octávio Ianni (2001). O limite do trabalho é que essas alusões são feitas de forma imprecisa (mediante uso eclético e exploratório de abordagens teóricas por vezes contraditórias) e superficial; isso não retira, porém, os méritos de sua pesquisa (ainda mais se considerando que se tratou de monografia de graduação), cuja análise específica dos documentos e da intervenção do Banco Mundial na reforma judicial brasileira inspirou diretamente a que fazemos nesta dissertação, com relação à boliviana. Ressaltamos, por fim, que os trabalhos acadêmicos subsequentes do autor na área do “direito e desenvolvimento” não carregam mais a imprecisão e ecletismo teóricos que marcaram algumas passagens daquela monografia; o novo limite (desde o nosso ponto de vista), por outro lado, é a ausência, na sua importante produção mais recente sobre o tema, de uma abordagem crítica e explicativa mais sistêmica (como a do marxismo, uma das bases teóricas fundamentais que mobiliza em 2010) - seja em textos de ênfase descritiva (Zanatta, 2011), seja em outros que realizam análise de políticas públicas (Zanatta, 2014).

⁷¹ Chesnais (1995, p. 7) também utiliza a expressão “regime de acumulação rentista”. Para uma revisão sintética dos conceitos de Harvey e Chesnais, v. Almeida Filho e Paulani (2011, pp. 244-258) e Paraná (2016, pp. 65-78). Almeida Filho e Paulani consideram que a análise da financerização realizada por Chesnais pode ser subsumida pela formulação de Harvey, que é mais ampla, ao teorizar o nexos entre esse processo e o “novo imperialismo” (v. tópico 2.2), que leva em conta aspectos geopolíticos e o uso do poder do Estado no novo regime de acumulação, no qual a espoliação ganha lugar privilegiado.

Estado um dos principais componentes do modo de regulação, chega-se à raiz da agenda de reforma judicial de Washington para a América Latina e, particularmente, ao subsolo da criação do Tribunal Constitucional da Bolívia, no momento em que o país tornava-se o que Leda Paulani (2009, p. 34) chama de “plataforma internacional de valorização financeira”, dadas as condições privilegiadas concedidas ao capital externo para que obtivesse grandes lucros: privatizações, precarização trabalhista, políticas tributária e monetária favoráveis ao rentismo, entre outras medidas do pacote neoliberal, conforme já indicamos.

A imposição dessas políticas, fundamentais para a conformação do regime de acumulação flexível, foi dirigida por duas ordens de fatores, reciprocamente condicionados, segundo Harvey: por um lado, os processos moleculares de reprodução capitalista, que estariam em busca de uma saída à suposta queda da taxa de lucro do capital, decorrente da crise de sobreacumulação da década de 1970; por outro lado, a estratégia dos Estados Unidos de reafirmar por meio das finanças a sua hegemonia, que se encontraria ameaçada no campo da produção (Harvey, 1989, p. 147 e passim; 2013, pp. 31-64). Por meio do uso de instituições multilaterais como FMI e Banco Mundial, a aliança simbiótica entre Estado americano e poder financeiro impôs ao mundo políticas que exportaram a crise para os países periféricos, mediante intensificação da exploração da força de trabalho e superação de barreiras geográficas, legais, organizacionais e tecnológicas à mobilidade da produção, do consumo e da valorização financeira. O “novo imperialismo” fundante do neoliberalismo levou ao primeiro plano o que Harvey denomina *acumulação por espoliação*, cujas características a tornam especialmente dependente da violência estatal (Harvey, 2013; v. seção 5.2).

3.1 Celeridade judicial e compressão do espaço-tempo

À medida que o processo de valorização do valor (conforme terminologia marxiana) passou a se dar sob o comando da acumulação financeira, a produção de riqueza real também teve de se adequar às suas necessidades, como o “giro rápido e pronta condição de aproveitar ganhos” (Paulani, 2009, p. 28). Foram potencializados, assim, os processos de aceleração da produção e circulação de mercadorias, compressão do espaço-tempo e redução dos tempos de tomada de decisão, tanto na esfera pública como na privada (Harvey, 1989, p. 147). Foi nesse contexto – ao qual a Bolívia foi rapidamente integrada a partir da crise de sua dívida, como

visto no capítulo anterior – que a agenda da promoção de celeridade do Judiciário ganhou força, como parte da conformação do modo de regulação neoliberal, capaz de materializar os imperativos curto-prazistas da valorização financeira.

Não cabe, aqui, uma análise específica de todas as estratégias mediante as quais o Banco Mundial tentou promover a eficiência e celeridade do Judiciário boliviano; já explicamos como a criação do Tribunal Constitucional, nosso foco de análise, servia a esse propósito. Não podemos deixar de destacar, no entanto, ainda que de passagem, dois outros elementos: a promoção dos “meios alternativos de resolução de conflitos”, mediante os quais se buscava, por um lado, oferecer uma via mais rápida para a solução de controvérsias comerciais, e, por outro, desafogar o Judiciário de causas civis de menor valor; e a informatização do sistema de gerenciamento, trâmite e informação processual. Se as tecnologias de informação e comunicação desempenharam papel destacado no processo de “financeirização”, na emergência do regime de acumulação “flexível” (Harvey, 1989; Paraná, 2014), constata-se que também tiveram importância na materialização do modo de regulação correspondente, ao auxiliarem a viabilizar, por exemplo, uma prestação jurisdicional mais rápida e eficiente.

3.2 Previsibilidade do Judiciário e a aversão do rentismo ao risco

Tanto a transição para um sistema concentrado de controle de constitucionalidade como a informatização do sistema de gerenciamento e informação processual serviram também ao propósito de ampliação da segurança jurídica ou previsibilidade do Judiciário, na medida em que facilitavam a formação de padrões de decisão e o conhecimento sobre eles. Esse objetivo também se vincula a uma característica do regime de acumulação com dominância da valorização financeira: a aversão ao risco. Paulani (2006, p. 21), uma vez mais, explica:

o rentismo procura segurança máxima e não arrisca nada, a não ser que haja a perspectiva de um enorme ganho com isso, como, por exemplo, nos movimentos especulativos contra moedas de países menos desenvolvidos. O rentismo quer o máximo retorno, no menor prazo de tempo possível, com o menor risco.

Para ampliar a segurança de seus investimentos, os agentes econômicos necessitam de calculabilidade (*measurement*), quantificação prévia de possíveis ganhos, custos e riscos. Impõe-se como imperativo que as instituições forneçam as condições para o cálculo o mais preciso e seguro possível por parte dos investidores-especuladores, o que permitiria a redução

das incertezas, assimetrias de informação e “custos transacionais”, gerando-se maior incentivo à realização de investimentos e trocas, tal como enfatizado por influentes autores da nova economia institucional, a exemplo de Douglass North, que, aliás, atuou como consultor do Banco Mundial a partir da década de 1990 (North, 2003). Como parte da conformação do modo de regulação necessário à materialização do regime de acumulação rentista, ganham força esse tipo de abordagem teórico-ideológica e a agenda de uniformidade jurisprudencial, credibilidade do Judiciário e estabelecimento de padrões coerentes e transparentes de decisão.

3.3 Segurança jurídica em sentido “material”: o “*enforcement*” do marco jurídico favorável ao capital estrangeiro

A preocupação dos reformadores com a previsibilidade do Poder Judiciário não se esgotava em uma dimensão formal ou abstrata. A busca – explicitamente assumida, conforme já expusemos em detalhe – era por promover maior segurança jurídica também em um sentido material, concreto: que o Judiciário garantisse *enforcement* (aplicação efetiva) ao novo regime jurídico de propriedade e contratual que oferecia condições favoráveis ao capital estrangeiro (o que, em última instância, seria favorável ao desenvolvimento socioeconômico da Bolívia, segundo esse discurso, conforme as conhecidas teses da “*trickle-down economics*”). Não lhes interessava construir um sistema que fosse previsível apenas em sentido formal, com padrões jurisprudenciais coerentes e homogêneos, públicos e transparentes, mas que sistematicamente, “previsivelmente”, produzisse decisões contrárias aos “negócios”, o que aumentaria os custos de transação que tanto se queria reduzir com a reforma. Esta é uma constatação empírica; as valorações que possam ser feitas sobre ela variarão de acordo com diferenças em torno a questões teóricas e normativas, como o papel que deve ter o Judiciário e a importância ou mesmo centralidade da atração de capitais estrangeiros para a promoção do bem-estar social (ou, ao contrário, a perpetuação de subdesenvolvimento e dependência gerada pela concessão de privilégios a esses capitais).

É preciso ter em mente, aqui, a influência já referida de abordagens como a de Douglass North, segundo quem o processo de mudança econômica depende não apenas de mudanças nas instituições formais (por exemplo, o marco legislativo sobre a estrutura da propriedade), mas também das regras informais, no campo das crenças e práticas dos agentes públicos e privados, para que respeitem o novo marco regulatório e se coordenem de acordo

com ele. De forma mais explícita e específica com relação à agenda neoliberal, North (2003, pp. 15-16) explica:

*Privatization tends to be a catch-all panacea for a country's ills. But needless to say, anybody who watches the Soviet Union - or now Russia - has observed, privatization without the fundamental structure of the rule of law and enforcement mechanisms to go with it does not produce desirable results. (...) It is a very real problem that when you are trying to improve the performance of an economy, all you can change are the formal rules. In fact you must also change the informal constraints, and you must get **enforcement characteristics** that will produce the desired results. (grifei)*

Não bastava pactuar com o Executivo e o Legislativo a privatização e as condições privilegiadas para o capital estrangeiro na Bolívia; era preciso, conforme explicitado nos documentos do Banco Mundial, que outras instituições, como o Judiciário, oferecessem as melhores condições de aplicação efetiva (*enforcement*) dessa nova agenda, ao invés de inviabilizá-la ou lhe impor custos. Para tanto, as instituições de Washington atuaram mediante três táticas: (i) realização de programas de treinamento dos/as magistrados/as e da comunidade jurídica (v. 3.3); (ii) influência junto ao governo e ao Congresso, na seleção e remoção de magistrados/as das Cortes superiores (v. 3.4); (iii) retirada de poderes da base do Judiciário, mediante instituição do controle concentrado de constitucionalidade e do Conselho da Judicatura.

Para analisar a opção pela concentração de poderes na cúpula do Judiciário como parte da estratégia de garantir “*enforcement*” à política pró capital externo, faremos uma breve digressão comparada, para analisar o caso brasileiro, no mesmo período, em situação semelhante. Costa Júnior (2007, p. 78-79) cita três trabalhos que indicam “tendência à cooperação da cúpula do Judiciário nacional [do Brasil] com as políticas de ajuste fiscal e de consolidação da economia de mercado prescritas para os países latino-americanos, na década de 1990, por organismos como o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial”. Em seu estudo empírico, sobre a revisão judicial da cobrança de assinatura básica e do aumento de tarifas dos serviços de telefonia em 2003/2004 no Brasil, o autor verificou que enquanto os(as) juízes(as) e tribunais de instâncias inferiores tinham maior tendência a proteger direitos difusos dos consumidores e usuários dos serviços públicos (revisando contratos ante a constatação de desequilíbrio econômico entre as partes), a cúpula era significativamente mais orientada à garantia do cumprimento de contratos regulatórios e direitos de propriedade, propiciando maior “segurança jurídica” para os investimentos privados. Os juízes do Supremo Tribunal Federal (STF) e do Superior Tribunal de Justiça (STJ), ao cassarem sistematicamente decisões de instâncias inferiores que favoreciam consumidores, inclinam-se “em favor de um

estilo de regulação mínima no âmbito do setor de telecomunicações, ao demonstrar deferência à regra do cumprimento obrigatório dos contratos *antes de qualquer outro princípio ou norma jurídico*” (Costa Júnior, 2007, p. 249, grifei)⁷².

Diante dessa contraposição de preferências entre a base e a cúpula do Judiciário, a concentração de poder nos tribunais superiores favorecia o controle do sistema por atores cujas preferências estavam mais alinhadas com a defesa dos lucros do capital, no que Costa Júnior chama, em linguagem econômica, de “*trade-off* entre eficiência e equidade”. É relevante assinalar que a reforma judicial que reforçou a cúpula desse Poder também ocorreu, no Brasil, sob influência do Banco Mundial, conforme registra Zanatta (2010), e, segundo Costa Junior, foi em grande medida motivada pelo desejo de reduzir “custos de transação” do processo de privatização de empresas estatais:

O Governo buscou, de forma paralela ao jogo da aprovação de suas políticas centrais no contexto da Reforma do Estado, a alteração das regras do processo de tomada de decisões no âmbito do sistema de justiça, com o propósito de restringir os impactos negativos do acionamento constante pelos adversários do Governo dos pontos institucionais de veto no Judiciário. (...)

O programa nacional de desestatização foi, por exemplo, um dos que mais sofreu interferência das instâncias inferiores do Judiciário. Às vésperas do leilão de privatização de alguma estatal, o Governo podia esperar a repetição do mesmo enredo. Ações judiciais em todo o país com o mesmo objetivo: obstruir a continuidade da privatização de estatais; e, por conseguinte, algumas dezenas de liminares concedidas para tal fim. (Costa Júnior, 2007, pp. 111-112).

Não encontramos estudos análogos que tenham sido realizado sobre os padrões de decisão na Bolívia, observando se também existia discrepância de preferências entre a base e a cúpula do Judiciário. Entretanto, os estudos sobre o caso brasileiro auxiliam no mínimo a construir hipóteses consistentes sobre esse processo no país vizinho, devido a algumas semelhanças fundamentais: (i) a realização de reformas de privatização e abertura ao capital estrangeiro; (ii) a condição estrutural do Judiciário como “ator com poder de veto” (*veto player*) (Costa Júnior, 2007, pp. 50-51), nos dois países, em especial mediante o exercício do controle de constitucionalidade das leis; (iii) a influência do Banco Mundial nas reformas judiciais realizadas nos dois países, à época, e o fato de que o Banco exportava “pacotes”

⁷² Na argumentação das decisões do STF e STJ, é possível observar a reprodução da abordagem econômica que sustentava as reformas neoliberais: em acórdão do STJ, por exemplo, alega-se a necessidade de preservação de contratos e garantia de um “ambiente favorável” ao investimento privado, ante a “reconhecida incapacidade do Estado em arcar com os eventuais custos inerentes ao processo [de desenvolvimento do setor de telecomunicações]” (acórdão do STJ citado por Costa Júnior, 2007, p. 219).

homogêneos de reformas para a América Latina (e outras regiões), à época, com conteúdos e estratégias bastante parecidas (Rodrik, 2000).

A hipótese, então, é de que a promoção da concentração judicial, em especial do controle de constitucionalidade, na Bolívia, era não apenas meio para incrementar a celeridade e previsibilidade em termos gerais e abstratos (embora isso também fosse relevante para essa agenda), mas também como atalho para garantir a prevalência, no Judiciário, das preferências favoráveis ao capital, em especial o estrangeiro. Ora, seria mais fácil, barato, rápido e viável (eficiente, em suma) moldar os órgãos de cúpula de acordo com essas preferências – ainda mais quando já se contava com alinhamento do Executivo e do Legislativo, com poder de indicar e até mesmo cassar mandatos dos juízes dos tribunais superiores –, do que o conjunto do Judiciário.

Essa hipótese é formulada, pois, a partir da somatória de três fatores: (i) os objetivos econômicos explicitamente assumidos pelo Banco Mundial como orientadores de sua proposta de reforma judicial para a Bolívia, a preocupação de que o Judiciário garantisse o “*enforcement*” às novas regras de propriedade e contratuais; (ii) a comparação com o caso brasileiro, no qual há acúmulo de forte evidência empírica a amparar a conclusão de que a tendência à concentração foi um meio de controle do Judiciário para contornar seu “poder de veto” e reduzir custos de transação (e as já referidas semelhanças dos propósitos e estratégias da reforma judicial impulsionada por Washington àquela época para a Bolívia e Brasil, com base nas mesmas ideias-força, não obstante todas as diferenças entre os dois países); (iii) a inferência lógica de que era mais fácil e viável influenciar no recrutamento e formação de cinco juízes(as) do Tribunal Constitucional (sobretudo porque se gozava de ampla sustentação no governo, no Congresso e entre os partidos para realizar a indicação desses juízes), para garantir uma composição favorável aos fins desejados, do que providenciar esse mesmo nível de alinhamento no conjunto do sistema judicial (ainda que também se investisse em treinamento generalizado para o Judiciário, segundo já registramos; porém, o esforço de “formação” do Tribunal Constitucional tinha condições de ocorrer de maneira muito mais focada e intensiva).

A hipótese foi levantada à época – no formato de acusação – por atores como o magistrado Edgar Oblitas, então Presidente da *Suprema Corte de Justicia*. No capítulo anterior, referimo-nos à oposição de Oblitas à criação do Tribunal Constitucional, que em sua visão desconstituiria o Judiciário como Poder de Estado, pois retiraria dele sua principal função, o controle de constitucionalidade; também fizemos menção a um documento de março de 1993, em que a Corte Suprema alegava que a instituição do TC atentaria contra a

independência do Judiciário e chegaria a se configurar como golpe de Estado. Registramos a leitura de juristas como o constitucionalista espanhol Fernández Segado, que atribuía essa oposição exclusivamente a interesses corporativos. Esse fator não pode ser desconsiderado, mas tampouco apresentado como exclusivo (sem sequer se fazer referência aos outros elementos da disputa, que ocupavam o centro da agenda política nacional). Vimos, no capítulo anterior, que Oblitas sustentava a inconstitucionalidade das reformas privatizantes do governo Sánchez de Lozada (Soliz Rada, 2004b), e o “golpe” consistiria na retirada do poder de controle de constitucionalidade da Suprema Corte, para eliminar o risco de veto a essas transformações profundas na estrutura e fisionomia do Estado boliviano.

3.4 O discurso do Banco Mundial: do patrimonialismo à profissionalização

O Banco Mundial diagnostica no Judiciário e no conjunto do Estado boliviano a prevalência de uma lógica “patrimonialista”, e pretende substituí-la pelo predomínio da “profissionalização”. Isto está evidente nos documentos analisados no capítulo anterior, e explicitado no título daquele em que o Banco faz uma avaliação dos resultados de seus projetos de apoio à reforma do Estado, inclusive a do Judiciário, desenvolvidos na Bolívia ao longo da década de 1990: “*Bolivia: from patronage to a professional State – Bolivia institutional and governance review*” (The World Bank, 2000).

Percebe-se que o Banco assume como matriz de análise e formulação a clássica sistematização de Max Weber sobre os três “tipos ideais” de legitimação da dominação estatal. O Estado patrimonialista ou estamental, conforme essa tese, consistiria em uma das espécies de dominação tradicional, dotada das seguintes características:

A estrutura estamental: os servidores (...) estão investidos em seu cargos (...) por privilégio ou concessão do senhor, ou possuem, em virtude de um negócio jurídico (compra, penhora ou arrendamento) um direito próprio do cargo, do qual não se pode despojá-los sem mais. Assim, sua administração, ainda que limitada, é autocéfala e autônoma, exercendo-se por conta própria e não por conta do senhor. É a dominação *estamental*. (...) Falta a categoria de “disciplina”. As relações gerais são reguladas pela tradição, pelo privilégio, pelas relações de fidelidade feudais ou patrimoniais, pela honra estamental e pela ‘boa vontade’. (...)

A falta de direito formal, que é de importância decisiva, e sua substituição pelo predomínio de princípios materiais [em contraste com os princípios formais] na administração e na conciliação de litígios é também comum a todas as formas de dominação tradicional e tem consequências de amplo alcance, em particular no que diz respeito à relação com a economia. O

patriarca, assim como o senhor patrimonial, rege e decide (...) por um lado preso estritamente à tradição, mas por outro e na medida em que esse vínculo deixa liberdade, conforme pontos de vista juridicamente informais e irracionais de equidade e justiça em cada caso particular, e com “consideração da pessoa”. Todas as codificações e leis da dominação patrimonial respiram o espírito do chamado “Estado-providência”: predomina uma combinação de princípios ético-sociais e utilitário-sociais que rompe toda rigidez jurídica formal.

(Weber, 2005, p. 132-133).⁷³

Como visto no capítulo anterior, o Banco identifica no padrão de funcionamento do Judiciário boliviano o peso das relações de vínculos tradicionais e de fidelidade patrimonial, e considera isso negativo porque tende a prejudicar “novos ingressantes no mercado, como pequenos empresários e investidores externos”. A menção circunstancial a “pequenos empresários” está associada à promoção da ideologia do empreendedorismo, conforme já dito, como elemento adicional de justificativa das políticas de privatização e benefício à lucratividade empresarial. A preocupação central era, de fato, remover riscos de que relações patrimoniais levassem o Judiciário a tomar decisões protecionistas que desfavorecessem o capital estrangeiro (o discurso articulava explicitamente a prioridade política à atração de capital estrangeiro, que supostamente seria o grande motor do crescimento econômico, desenvolvimento e bem-estar no país; a menção às “pequenas empresas” aparece de modo muito menos frequente e com importância marginal nos documentos do Banco aqui analisados).

Por meio do fortalecimento dos poderes jurisdicionais (via Tribunal Constitucional), administrativos e disciplinares (via Conselho da Judicatura) da cúpula judicial para controlar a magistratura, o Banco buscava minimizar a “autonomia” da base desse poder, mais um atributo que Weber atribui à dominação patrimonial ou estamental (isso não quer dizer, porém, que uma estrutura judicial menos verticalizada seja necessariamente sintoma ou consequência de dominação patrimonialista). Conforme aprofundaremos no próximo capítulo, esperava-se gerar maior celeridade e segurança jurídica mediante essa “redução de autonomia”, e reduzir riscos (também associados ao modelo patrimonialista weberiano) de decisões tomadas pelo Executivo, Judiciário ou Legislativo (uma vez que os três estariam submetidos ao Tribunal Constitucional), com base em “pontos de vista juridicamente

⁷³ Veja-se também a síntese de José Murilo de Carvalho (1997) a respeito do diagnóstico weberiano do tipo ideal da dominação patrimonialista: “Ou seja, os fundamentos personalistas do poder, a falta de uma esfera pública contraposta à privada, a racionalidade subjetiva e casuística do sistema jurídico, a irracionalidade do sistema fiscal, a não-profissionalização e a tendência intrínseca à corrupção do quadro administrativo, tudo isso contribui para tornar a eficiência governamental altamente problemática no patrimonialismo, especialmente em comparação à eficiência técnica e administrativa que Weber vê em um sistema de poder racional-legal-burocrático. E como tal eficiência é um dos atributos básicos do capitalismo moderno, todos esses fatores mencionados funcionam, também, como um obstáculo à constituição deste em sociedades patrimoniais.

informais e irracionais de equidade e justiça” (nas palavras de Weber), que viessem a prejudicar o capital estrangeiro.

O Banco tentava fomentar, assim, a transição do Judiciário e do Estado boliviano para a dominação legal-burocrática, outro dos tipos ideais de Weber, caracterizado pelo primado da impessoalidade, formalidade, profissionalização, exercício heterônomo e heterocéfalo das funções públicas pelos servidores. Weber identifica, nessa forma de dominação um “parentesco sociológico com o moderno domínio estatal”: “toda a história do desenvolvimento do Estado moderno, particularmente, identifica-se com a da moderna burocracia e da empresa burocrática, da mesma forma que toda a evolução do grande capitalismo moderno se identifica com a burocratização crescente das empresas” (Weber, 2005, p. 130).

Dessa forma, buscava-se promover a modernização capitalista do país, sob a direção do capital estrangeiro. Em outras palavras, a reforma judicial era parte da estratégia de desenvolvimento do *capitalismo dependente* boliviano: a condição de dependência não apenas seria mantida, mas aprofundada pela estratégia de reforma, tendo-se em vista o franco favorecimento ao domínio do capital externo. De acordo com a abordagem teórica que expusemos na seção 2.2, esse caminho não poderia senão perpetuar a condição de subdesenvolvimento do país. A promessa oficial, entretanto, era a da subordinação como caminho único, seguro e eficaz para melhorar a vida dos bolivianos e construir um novo Estado, livre de corrupção e de patrimonialismo. Isto não ocorreu: na seção 5.1, veremos que o neoliberalismo instalou-se e perpetuou-se na Bolívia por meio da manutenção da dinâmica patrimonialista e clientelista, funcional e subordinada ao aprofundamento da dependência.

O discurso contra o patrimonialismo, como suposto problema central do Estado boliviano, era útil ao projeto político da fração imperialista do bloco de poder dirigente não apenas por servir de apoio ao programa da reforma privatista e tecnocrática, mas também pelo que omitia: o colonialismo interno, racista e patriarcal, as violentas assimetrias de poder entre as classes e a força das determinações do imperialismo, como elementos estruturantes muito mais decisivos e atuais daquela formação social e de seu aparato político-jurídico.

3.5 “Despolitização” e “autonomia” do Judiciário como dimensões do insulamento tecnocrático do Estado

Outro elemento do discurso de Washington sobre a reforma, como visto, consistia na defesa da “despolitização” e “autonomia” do sistema judicial. Com base nesse fundamento, ampliou-se para dois terços a maioria necessária no Senado para a nomeação de magistrados/as da Suprema Corte, estendida também ao Tribunal Constitucional e Conselho da Judicatura, quando esses órgãos foram instituídos. Essa exigência também consistia em mais um meio de promoção de estabilidade e previsibilidade do Judiciário, pois tendia a produzir mais homogeneidade e constância em sua cúpula, uma vez que o método para sua composição seria menos poroso às variações conjunturais na correlação de forças no Legislativo e no Executivo. Além disso, preconizava-se que os critérios para a nomeação não fossem políticos, e sim “técnicos”, levando em conta os méritos acadêmicos e profissionais dos(as) candidatos(as).

A aspiração de construir um Judiciário “autônomo” e “técnico”, supostamente blindado contra a influência da política, não é isolada: o modo de regulação neoliberal caracteriza-se pela fragmentação tecnocrática do Estado, estratégia de isolamento de diversos espaços de poder ante a pressão da política democrática – seja da representativa (eleitoral e partidária), seja das modalidades mais participativas ou diretas. Entre os exemplos mais significativos e notórios, a criação das agências reguladoras setoriais e, tal como destacado por David Harvey (2005, p. 66), a defesa da “autonomia” do Banco Central⁷⁴:

Neoliberal theorists are profoundly suspicious of democracy. Governance by majority rule is seen as a potential threat to individual rights and constitutional liberties. Democracy is viewed as a luxury, only possible under conditions of relative affluence coupled with a strong middle-class presence to guarantee political stability. Neoliberals therefore tend to favour governance by experts and elites. A strong preference exists for government by executive order and by judicial decision rather than democratic and parliamentary decision-making. Neoliberals prefer to insulate key institutions, such as the central bank, from democratic pressure.

⁷⁴ Leher (2003), além de realizar apontamento semelhante sobre Banco Central e agências reguladoras, também observa que as noções de *descentralização* e *autonomia* “estão presentes em todos os documentos sobre Educação, Ciência e Saúde do Banco Mundial elaborados na década de 1990” (Leher, 2003, p. 217).

A opinião do megainvestidor estadunidense Peter Thiel ilustra, com particular crueza, a avaliação de Harvey sobre a aversão neoliberal à democracia e, de forma mais ampla, à *política*:

Desde 1920, o vasto aumento nos beneficiários de políticas de bem-estar social e a extensão do sufrágio para as mulheres – dois eleitorados notoriamente difíceis para ‘libertários’⁷⁵ [sic] – tornaram a **noção de ‘democracia capitalista’ um oxímoro**.

Em face dessas realidades, poderíamos nos desesperar, se limitássemos nosso horizonte ao mundo da política. Eu não me desespero porque eu não acredito mais que a política abarque todos os futuros possíveis do nosso mundo. No nosso tempo, a grande tarefa para ‘libertários’ [sic] é **encontrar uma fuga à política em todas as suas formas**. (Thiel, 2009, tradução livre, grifei).

Ora, mas diante da análise que acabamos de realizar no tópico anterior – sobre a tendência, mediante a transição para um sistema mais concentrado e verticalizado, à ampliação do controle do Judiciário pelo Executivo e Legislativo, órgãos políticos eleitos por sufrágio universal –, qual o lugar do discurso de autonomia e despolitização das Cortes?

A dissertação de Álvaro Costa Júnior, uma vez mais, ajuda-nos a responder – ainda que tomemos como objeto de análise crítica o que ele utiliza como referente teórico de pesquisa e régua de avaliação normativa: as já citadas premissas da nova economia institucional, liderada por autores como Douglass North. O autor explica que a escola neoinstitucionalista:

reserva ao Judiciário um papel determinante na conformação da capacidade regulatória de um país, a partir principalmente da *resolução do problema da credibilidade*, uma vez que, ao garantir a estabilidade dos compromissos e o cumprimento dos contratos, além de *evitar a expropriação regulatória em decorrência do oportunismo governamental*, sinaliza aos investidores que as *instituições reguladoras não serão manipuladas indevidamente, tornando seguro o retorno esperado* com a aplicação de grandes somas de recursos (Costa Júnior, 2007, p. 1, grifei).

A “preocupação primária”, diz Costa Júnior (2007, p. 5, grifei), referindo-se a uma ampla bibliografia alinhada com as reformas neoliberais, é com o “papel do Judiciário na garantia de um *ambiente regulatório estável e livre do oportunismo dos demais agentes do sistema político*, proporcionando a redução de importantes custos de transação”. Como

⁷⁵ Thiel chama de “libertária” a tradição política que associa capitalismo “desregulado” à liberdade individual, defendendo-a, nessa concepção que a identifica à propriedade privada, como máximo bem moral a ser resguardado. Há forte afinidade entre essa corrente e o neoliberalismo, ainda que este não corresponda, na realidade, ao discurso ideológico de “não-intervenção” e “Estado-mínimo”, segundo veremos adiante. O próprio Thiel, aliás, contraditoriamente com seu discurso em defesa da “fuga à política”, tem apoiado e financiado campanhas eleitorais nos Estados Unidos comprometidas com seu ideário - no ano corrente, por exemplo, tem dado forte apoio à candidatura presidencial de Donald Trump. Reiteramos que citamos a opinião de Thiel aqui, ainda que à primeira vista possa parecer distante do objeto específico da nossa investigação, apenas por seu poder de ilustrar, com tintas fortes, o objeto da análise crítica de Harvey.

exemplos de “*oportunismo governamental*”, o autor cita “eventos de moratórias de pagamentos de dívidas, confisco de ativos, uso de tarifas para controle da inflação, recusa ao cumprimento de contratos, desrespeito a direitos de propriedade intelectual, etc” (Costa Júnior, 2007, p. 23). Em suma, são consideradas “oportunistas” – ou, na linguagem de outros autores, “populistas” – as medidas do governo que impliquem prejuízos ao capital privado, aos *credores*; o papel fundamental do Judiciário seria vetar essas medidas, atuando como “o poder de coerção para o cumprimento dos acordos firmados entre o Estado e as empresas” (Costa Júnior, 2007, p. 23), em especial, mas também entre agentes privados. Dessa forma, se conferiria maior *credibilidade* (palavra com mesma raiz etimológica de credor) de que o Estado honrará dívidas, respeitará e fará respeitar contratos.

A corrupção, a falta de independência ante o governo e a “*politização*”, entendida como “favorecimento de setores, grupos, categorias” ou a tomada de decisões com base em “inclinação político-partidária ou mesmo a qualquer motivação de natureza política”, estariam entre os obstáculos para que o Judiciário cumprisse esse papel de proteger a propriedade e o investimento privado e vedar eventual “comportamento oportunista do governo na condução da política econômica”. “Somente um Judiciário forte e independente seria capaz de limitar o poder discricionário da administração, reduzindo os custos de transação” (Costa Júnior, 2007, pp. 27-28, citando diversos autores). Mello (apud Costa Júnior, 2007, p. 23), no mesmo sentido, argumenta:

A abdicação por parte de um governo de sua capacidade de reverter decisões tomadas no passado (por ele próprio ou por seus sucessores) é variável central na tomada de decisão por parte das empresas. A globalização financeira recente converte a estratégia de auto-incapacitação em um imperativo de sobrevivência econômica por parte de países. A delegação de poder decisório a agências reguladoras reduz a probabilidade de ‘expropriação administrativa’ de rendas, nas várias formas que isso pode assumir: congelamento de preços, reestatização, entre outras.

“Auto-incapacitação”, “limitação do poder discricionário da administração” para vetar “comportamentos oportunistas”, entendidos, segundo esses postulados, como medidas que prejudiquem os lucros do capital. O Judiciário atuaria “politicamente” (ou de forma “oportunista” ou “populista”), nesse discurso, somente se e quando contrariasse os interesses econômicos e políticos das frações de classe dominantes, em especial do capital estrangeiro; quando decidisse de maneira favorável a esses interesses, suas decisões seriam meramente “técnicas”, e não políticas.

Com base nessa compreensão dos pressupostos ideológicos que guiavam o Banco Mundial, fica ainda mais nítido o sentido de sua pregação sobre a necessidade de “autonomia” e “despolitização” das Cortes bolivianas: (i) para atingir maiores níveis de crescimento econômico, a Bolívia precisava atrair mais capitais externos; (ii) para tanto, além das privatizações, era necessário construir um ambiente institucional favorável, reduzindo incertezas, ampliando a confiança dos investidores sobre a estabilidade do marco jurídico regulando a propriedade e o cumprimento dos contratos; (iii) portanto, era necessário que o Judiciário não vetasse as privatizações e, além disso, fosse dotado de garantias institucionais de autonomia e de uma cultura de decisões “despolitizadas”, voltada à imposição dos direitos de propriedade privada e da vigência dos contratos, para funcionar como garantia contra eventuais pressões “oportunistas” de governos.

A preocupação com a “*despolitização*” de decisões cruciais por parte do Estado, como instrumento para retirá-las do embate democrático e circunscrevê-las às instâncias de elites, estava patente no discurso do “Consenso de Washington”. O economista John Williamson, que cunhou a expressão, apresenta as dez recomendações que diagnostica como consensuais entre as principais instituições financeiras internacionais e o Tesouro americano como política econômica “racional”, que não deveriam ser um “*assunto político*” (Williamson, 2004, p. 5). Esta passagem é eloquente:

O rendimento econômico superior dos países que estabelecem e mantêm economias de mercado, orientadas para a exportação e sujeitas à disciplina macroeconômica, é essencialmente um assunto positivo. As provas poderão não ser tão conclusivas como a de que a superfície terrestre não é plana, mas estão suficientemente estabelecidas para que as pessoas sensatas possam utilizar seu tempo de melhor maneira que desafiando sua veracidade (Williamson, 1993, p. 1330, apud Farthing e Kohl, 2007, p. 58, tradução livre).

Esse é um discurso que naturaliza premissas éticas e políticas, tomando como dado o que seria um “rendimento econômico superior”, como se determinados critérios de valorar o rendimento bom ou mau, melhor ou pior, fossem neutros, necessários, meramente técnicos; qualquer alternativa seria “irracional”, “insensata”. Percebe-se, aí, o uso de dois procedimentos de exclusão da *ordem do discurso* da política econômica: o da interdição e o da separação ou rejeição (Foucault, 2006 [1970], pp. 9-13). Interdição porque o “rendimento econômico” não deve se intrometer em uma série de variáveis que não lhe cabe avaliar, não é pertinente levantar certas questões – sobre igualdade, por exemplo – no interior desse discurso. A lógica da separação ou rejeição está relacionada à busca de legitimação do discurso de Washington como o único “racional”, o único aceitável por pessoas “sensatas”, que não perderiam tempo questionando-o como também não contestam o fato de a superfície terrestre não ser plana.

Corroborando essa avaliação, Daniel Bin (2010) observa que se aprofunda, no período neoliberal, “o insulamento seletivo das políticas econômicas, tanto em relação a classes (não) autorizadas a influenciá-las, quanto a temas (não) submetidos ao debate popular”.

A “politização” é desqualificada, no discurso neoliberal, ao ser vinculada a duas características: a defesa de interesses de “grupos particulares” (como sindicatos e corporações), e a lógica curto-prazista que guiaria as disputas eleitorais e o horizonte cognitivo da população, em suas pressões por benefícios. Essa suposta “irracionalidade” das massas justificaria os procedimentos de exclusão da participação popular dos processos de tomada de decisão do Estado. O suposto governo pela ciência e pela técnica (a tecnocracia) não teria compromisso com interesses de grupos, e sim com uma lógica geral que produziria os melhores resultados para todos, e seria pautado por uma visão de longo prazo. Uma metáfora utilizada de forma recorrente no interior desse discurso (v., entre inúmeros, Malloy, 1991), e que ilustra bem essa concepção tuteladora, é aquela utilizada para justificar medidas neoliberais impopulares: a de que seriam um “remédio amargo” que, não obstante seu dessabor e eventuais efeitos colaterais, ao final resultariam em melhora da saúde do “paciente”. Assim como as pessoas submetem-se às prescrições do médico por confiar na ciência da qual ele seria o portador impessoal, neutro, a sociedade deveria submeter-se às “terapias” de economistas e da tecnocracia estatal. A comparação com a medicina torna ainda mais evidente que as *disciplinas* – da economia e do direito, entre outras – atuam como saberes-poderes na pugna discursiva por hegemonia:

Para pertencer a uma disciplina, uma proposição deve poder inscrever-se em certo horizonte teórico. (...) Cada disciplina reconhece proposições verdadeiras e falsas; mas ela repele, para fora de suas margens, toda uma teratologia do saber. (...) Em resumo, uma proposição deve preencher exigências complexas e pesadas para poder pertencer ao conjunto de uma disciplina; antes de poder ser declarada verdadeira ou falsa, deve encontrar-se, como diria M. Canguilhem, “no verdadeiro”. (...)

É sempre possível dizer o verdadeiro no espaço de uma exterioridade selvagem; mas não nos encontramos no verdadeiro senão obedecendo às regras de uma “polícia” discursiva que devemos reativar em cada um de nossos discursos.

A disciplina é um princípio de controle de produção do discurso. Ela lhe fixa os limites pelo jogo de identidade que tem a forma de uma reatualização permanente das regras. (Foucault, 2006 [1970], pp. 33-36).

A busca neoliberal por “despolitização” do Judiciário consistia em estratégia para fortalecê-lo como espaço de vigência de um *saber-poder disciplinar*, portanto, capaz de tutelar e vetar opções políticas da sociedade devido à sua suposta qualidade exterior, e por isso legitimamente superior, à política. Em outra linguagem, psicanalítica, Ingeborg Maus chega a

conclusões afins quando analisa o “Judiciário como superego da sociedade” na Alemanha. Para a autora, a expansão do controle judicial de constitucionalidade das normas traz riscos de tutela da política democrática por concepções morais particulares a serviço da administração, como forma de resguardo contra pontos de vistas morais postos em circulação por movimentos sociais de protesto. Maus (1987, p. 200) observa, ainda, que “no sopesamento de valores do TFC [Tribunal Federal Constitucional alemão] manifestam-se vários critérios óbvios de eficiência que não encontram no texto constitucional o menor ponto de apoio”.

Com base nessa análise teórica da agenda e do discurso neoliberais, postulamos que a preocupação do Banco Mundial com a “autonomia” e “despolitização” da Justiça na Bolívia (e em toda a América Latina) na década de 1990 não era *apenas* uma fachada ou disfarce para o fato de que sua reforma fortalecia as possibilidades de controle do Judiciário pelos agentes políticos eleitos, na medida em que aumentava a concentração de poder nos tribunais superiores, cujos membros eram diretamente indicados pelo Parlamento. A preocupação com blindar o Judiciário de interferência do Executivo e Legislativo, embora contraditória, também era real (vide o apoio à exigência de quórum mais amplo para a indicação dos/as magistrados/as, por exemplo), porque a agenda de Washington não era meramente a de fortalecer o controle da administração da justiça pela elite política local, e sim a de salvaguardá-la de pressões políticas que pudessem vir a atrapalhar sua missão institucional (segundo o ideário neoliberal) de salvaguardar o regime jurídico de propriedade e contratual favorável aos lucros do capital privado, com ênfase no capital estrangeiro.

Pode-se indagar por que a preocupação com essa salvaguarda judicial das privatizações e medidas afins, se o Legislativo e o Executivo bolivianos já se mostravam tão alinhados com elas. Na nossa interpretação, a resposta tem quatro componentes: (i) a Bolívia alcançara um pacto amplo entre os principais partidos desde 1985 em torno ao programa neoliberal, mas, ante o histórico de turbulências do país, os credores e investidores buscavam maiores garantias. Para atrair mais investimentos – em especial os de longo prazo –, portanto, considerava-se oportuno que as preferências favoráveis ao capital privado não dependessem apenas da conjuntura política, ganhassem maior institucionalização estatal e proteção contra eventuais reviravoltas – aí entraria o lugar do Judiciário; (ii) não era apenas o passado remoto ou mesmo pré-1985 que “assustava” os credores: a “pax neoliberal” que vigorava nas instituições enfrentava, desde o início, resistência social massiva (não à toa, diversos estados de sítio foram decretados contra ela, segundo veremos na seção 5.2); mais uma razão para blindar internamente o Estado, por meio de um Judiciário “autônomo” e “técnico”, contra

eventuais pressões ou tentações políticas “oportunistas” que visassem a fazer concessões às manifestações populares ou aos seus eventuais impactos eleitorais, à custa da estabilidade do marco jurídico que conferia rentabilidade ao capital privado; (iii) a agenda exportada pelas instituições de Washington era de transformação estrutural do Estado, da economia e da sociedade, e não meramente a de ajuste conjuntural; não havia razão, portanto, desde esse ponto de vista, para acomodação com a correlação de forças favorável no Congresso, e sim para tomá-la como janela de oportunidade para as “reformas de segunda geração” – como a do Judiciário –, que materializavam o novo regime de acumulação na ossatura estatal; (iv) diante da maior volatilidade e “flexibilidade” global do capital, favorecida pelas mudanças nas forças produtivas e relações sociais de produção no quadro da mundialização financeira, aumentava a pressão competitiva para que os países oferecessem condições cada vez mais atrativas para captar investimentos (seja mediante regimes de propriedade, laborais, tributários, ambientais, etc), segundo já explicado.

Uma última questão: por que a expectativa do Banco Mundial de que o Tribunal Constitucional viria a atuar de modo favorável aos interesses do capital estrangeiro? No curto prazo, poder-se-ia contar com a influência dos atores políticos alinhados com Washington (que controlavam o Executivo e o Legislativo na Bolívia) nas indicações para a Corte. Mas a reforma do Estado pretendia produzir mudanças de longo prazo, e a agenda da “autonomia” judicial também deve ser pensada nessa perspectiva. Já oferecemos os elementos para responder a essa pergunta, mas cabe sintetizá-los aqui.

Ora, qualquer ator ou bloco de poder procura, como regra, deslocar a luta política para os cenários que lhe são mais favoráveis. A constituição do regime de acumulação rentista e do modo de regulação neoliberal enfrentava resistências da classe trabalhadora e de outros sujeitos coletivos subalternizados na Bolívia – assim como por todo o mundo, segundo aponta Harvey (2005) –, por isso a estratégia era a de legitimar, fortalecer ou construir a tomada de decisão por espaços com pouca ou nenhuma participação popular efetiva, segundo já apontamos, também com Harvey: aqueles dominados por elites políticas e, em especial (e até mesmo contra frações dessas elites, se possível e necessário), órgãos não eleitos guiados pela razão tecnocrática. Sobre as razões para a aposta neoliberal no Judiciário, o autor inglês argumenta:

Since access to the judiciary is nominally egalitarian but in practice extremely expensive (be it an individual suing over negligent practices or a country suing the US for violation of WTO rules—a procedure that can cost up to a million dollars, a sum equivalent to the annual budget of some small, impoverished countries), the outcomes are often strongly biased towards those with money power. Class bias in decision-making within the judiciary

is, in any case, pervasive if not assured. It should not be surprising that the primary collective means of action under neoliberalism are then defined and articulated through non-elected (and in many instances elite-led) advocacy groups for various kinds of rights. (Harvey, 2005, p. 78).

Acrescentamos que além da *composição* classista, racista e patriarcal do Judiciário e de sua cúpula, na América Latina, é preciso considerar que *as práticas discursivas e organizativas* (doutrinas, linguagens, procedimentos, símbolos, ritos, tradições) do direito moderno-colonial, que são *estruturantes* desse aparato do Estado, como ideologia e disciplina, também fornecem condições favoráveis à manutenção dessas relações de dominação (Walsh, 2002, 2009; Chivi Vargas, 2009) e, portanto, à interdição de discursos que pudessem ameaçar a reprodução capitalista, reciprocamente imbricadas a essas estruturas de dominação. Não é surpreendente que o projeto neoliberal tenha procurado fortalecer o Judiciário, portanto – ao mesmo tempo em que o disputava –, e legitimá-lo como espaço superior de decisão estatal. Mesmo assim, os proponentes desse projeto tiveram a precaução de criar o controle concentrado de constitucionalidade e aumentar o disciplinamento da magistratura de instâncias inferiores, para reduzir os riscos apontados pela literatura neoinstitucionalista (segundo registra Costa Júnior, 2007, p. 29) de que a “independência do Judiciário possa trazer também riscos para a atividade regulatória”, na medida em que “juízes independentes estariam propensos a um comportamento centrado em suas próprias preferências políticas”. A preferência por espaços de decisão de cúpula, de elites insuladas, foi um dos nortes do fortalecimento do Judiciário como um todo, mas também da estratégia de sua reestruturação interna.

Não se afirma, nesta dissertação, que os discursos que preconizam a despolitização e autonomia do Judiciário e do Tribunal Constitucional, bem como a agenda de torná-los mais céleres e previsíveis, sejam *necessariamente* neoliberais (v. tópico 5.5). Nosso objetivo, aqui, não era discutir de forma geral e abstrata as diferentes visões imagináveis sobre o tema, e sim compreender especificamente as concepções do bloco hegemônico dirigido pelo poder financeiro internacional, relativas à criação do Tribunal Constitucional boliviano, e relacioná-las concretamente à sua estratégia naquela situação, bem como à dinâmica de transformações produzidas pela transição sistêmica para o regime de acumulação rentista, em que a Bolívia vinha se inserindo aceleradamente desde 1985.

3.6 Difusão dos Tribunais Constitucionais: novas ideologias e aparatos de legitimação do Estado

Dentre os espaços elitistas e tecnocráticos construídos ou fortalecidos na conformação do modo de regulação neoliberal, regidos por uma racionalidade que se afirma como distinta da política, o Tribunal Constitucional destaca-se por ser o único órgão explicitamente apresentado como juridicamente superior ao Parlamento e às demais instâncias de deliberação política da sociedade, nos “Estados Democráticos de Direito” contemporâneos. Se é possível argumentar que instâncias da democracia representativa estão *de fato* subordinadas, em diversas conjunturas, a Bancos Centrais, ao Fundo Monetário Internacional, ao Tesouro estadunidense, às agências de classificação de risco e grandes bancos privados, isso não encontra correspondência no discurso *normativo* mediante o qual o Estado busca legitimar-se. Já a subordinação explícita dos poderes eleitos ao órgão apresentado como “contramajoritário” e máximo guardião dos direitos fundamentais, o Tribunal Constitucional, tem ganhado cada vez mais relevância nas últimas décadas, conforme explica Gilberto Bercovici (2006b, p. 95):

O partido político era o grande ator da democracia constitucional [no segundo pós-guerra], com a tarefa de desenvolver a constituição e seu conteúdo. Com a crise dos partidos políticos e de seu papel de destaque na política constitucional, a tendência foi, segundo Fioravanti, a de emancipação da constituição da unidade política pressuposta, seja do poder constituinte, seja do Estado soberano. Este esvaziamento do papel do partido político vai ser preenchido por outro poder, que vai assumir a função de protagonista do debate e da prática constitucionais: o tribunal. Os juizes, e não mais a política partidário-parlamentar, vão se arrogar a função de concretizar a constituição.

A visão laudatória aos Tribunais Constitucionais tem sido compartilhada também, ainda que parcialmente, por teóricos críticos à visão elitista e tecnocrática do Estado, a exemplo do influente constitucionalista espanhol Pedro de Vega García⁷⁶, que escrevia, no texto monográfico “*Mundialización y Derecho Constitucional: la crisis del principio democrático en el constitucionalismo actual*”:

⁷⁶ Pedro de Vega García integrou uma geração de constitucionalistas e filósofos do Direito formados em Salamanca (como Pablo Lucas Verdú e outros), sob a orientação de Enrique Tierno Galván, que exerceram destacado papel na transição espanhola do franquismo para a democracia, e também têm influenciado os debates do Direito Constitucional na América Latina nas últimas décadas (RUBLO, 2016). Foi professor da Universidad Complutense de Madrid, diretor da *Revista de estudios políticos* e doutor honoris causa pelas *Universidad Nacional Autónoma de México* (UNAM) e Pontifícia Universidade Católica do Peru. Segundo registra Gonzalo Ramírez Cleves (2016), professor colombiano que foi seu orientando de doutorado, De Vega também orientou, entre outros nomes destacados do atual constitucionalismo da América hispânica, o argentino (radicado em Barcelona) Gerardo Pisarello, o mexicano Miguel Carbonell e o atual Secretário Jurídico da Corte Interamericana de Direitos Humanos, Alexei Julio Estrada. Esta breve nota biográfica tem o objetivo de realçar sua influência entre o constitucionalismo democrático latino-americano para enfatizar que a difusão de Tribunais Constitucionais nas últimas décadas muitas vezes foi recebida, nesse setor, com simpatia (ainda que, por vezes, como na obra de Pisarello, com críticas ao esvaziamento democrático produzido pelo neoliberalismo por outros meios).

la historia del Estado Constitucional Moderno es la historia de un proceso jalonado de conquistas continuas y majestuosamente coronado en la actualidad, por un lado, por un abigarrado conjunto de técnicas jurídicas garantizadoras de la libertad, que culminaron con la creación de los Tribunales Constitucionales (...). (De Vega García, 1998, p. 29).

Para De Vega, então, os Tribunais Constitucionais consistiriam em máximas ferramentas para a proteção da liberdade. O problema, no entanto, é que não são instrumento adequado para garantir o outro grande pilar de legitimação do poder que, em sua visão, seria exigido pela doutrina constitucional moderna, de caráter contratualista: o princípio democrático. Para o autor, promoveram-se nas últimas décadas a “redução e o aniquilamento dos espaços políticos”, o “desmoronamento da razão política”, substituída pela “razão econômica” e pela “razão técnica, tecnocrática e instrumental”, no bojo do processo de mundialização financeira (De Vega García, 1998, p. 15). Nesse quadro, há uma sobrecarga de expectativas com relação às funções que o Poder Judiciário, em especial os Tribunais Constitucionais, podem exercer, como se, além de garantir liberdades, fossem capazes também de suprir o déficit de legitimação democrática dos Estados:

Nos enfrentamos, no obstante, ahora ante una situación en la que la desvertebración democrática del Estado conduce directamente a convertir a la Constitución, como gran programa político de la libertad, en el único criterio legitimador de la vida pública. Pero se trata de una Constitución que alejada de los presupuestos históricos y de las bases sociales en los que debería de encontrar su fundamentación, como consecuencia del debilitamiento del principio democrático, tiene que buscar en sí misma y en su condición de gran programa político de la libertad la propia razón de su existencia. (...)

[A]sistimos al protagonismo de los órganos judiciales y de control. No dudan en ocasiones múltiples los gobiernos en acudir a ellos para salvar la legitimidad democrática difuminada y destrozada en el ejercicio cotidiano del poder. Al margen dejamos la cuestión de si esa apelación a la justicia por parte de los gobernantes se realiza efectivamente en nombre de los principios y las creencias democráticas, o desde el entendimiento grotesco y mendaz de que por poder dirigir y controlar sus actuaciones van a encontrar en ella el último y supremo argumento justificativo de sus desmanes. Lo que importa tan sólo constatar es el hecho de que se trata de una búsqueda desesperada de legitimidades perdidas, como consecuencia de la inversión de la lógica en la construcción del Estado Constitucional, y que jamás podrán satisfactoriamente encontrarse recurriendo a los órganos judiciales y de control. Una breve referencia al caso específico de los Tribunales Constitucionales permitirá comprender sin mayores esfuerzos lo que queremos decir. De Vega García (1998, pp. 35, 37)

Além de Bercovici e De Vega, um conjunto de autores tem criticado, a partir de distintas abordagens de pesquisa e de reflexão, a “juristocracia” (Hirschl, 2004), o “Judiciário como superego da sociedade” (Maus, 1989), a tentativa de substituição da racionalidade política e do princípio democrático da soberania popular pelo protagonismo, “ativismo” e

tutela do Judiciário e, em especial, das Cortes Constitucionais (v. introdução desta dissertação). Já expusemos, no tópico anterior, como as tendências mundiais à judicialização da política e à concentração do controle de constitucionalidade nas últimas décadas foram produzidas, em parte, para gerar aparatos estatais estruturalmente mais favoráveis aos interesses econômicos do bloco de poder hegemônico na economia financeirizada. Nesta seção, busca-se observar outro aspecto dessa ascensão dos tribunais: seu papel ideológico, de contribuir à legitimação de democracias de baixa intensidade sob o neoliberalismo, tal qual salientado por De Vega García.

Se o modo de regulação neoliberal é avesso à democracia de alta intensidade, ao protagonismo popular na política – conforme é possível observar também na experiência da Bolívia, segundo demonstraremos no capítulo 5 –, a produção de “consenso” social em torno a ele exige estratégias alternativas. A difusão das cortes constitucionais, assim como outras “reformas de segunda geração” preconizadas por Washington, estava atrelada à construção de um novo arranjo de legitimação não apenas no plano institucional, mas também discursivo, em torno à promoção de direitos (fundamentais, humanos), ainda que de maneira subsidiária aos objetivos econômicos explícitos.

A *linguagem dos direitos humanos e fundamentais* ganhou força, globalmente, durante o mesmo período em que o modo de regulação neoliberal estruturou-se como hegemônico. Essa simultaneidade não implica necessariamente uma relação causal, mas deve ser analisada. De acordo com nossa abordagem, cumpre investigar a relação dessa emergência discursiva com transformações da base material da sociedade. Para tanto, faremos uma breve digressão sobre os padrões ideológicos e procedimentais de legitimação do poder político vigentes na Bolívia no momento anterior, de um Estado corporativo orientado para a industrialização via substituição de importações.

Democracia, no ciclo estatal boliviano que se estendeu de 1952 a 1985, era entendida como “prática sindical visando à participação nas orientações de governo” (García Linera, 2010 [1999], p. 106). A legitimação do Estado dependia de seu grau de porosidade “à intrusão sindical, que nada mais é do que exigir do Estado a lembrança de que o novo Estado está aí desde 1952 porque os sindicatos armados assim o quiseram” (García Linera, 2010 [1999], p. 106). García Linera refere-se, nessa passagem, à Revolução Nacional de 1952, marco inaugural da história contemporânea da Bolívia (Domingues *et al.*; Maneiro, 2009, p. 13), quando sindicatos mineiros, camponeses e de trabalhadores urbanos levantaram-se em armas

de forma autônoma, no campo e na cidade, derrubaram o governo e intervieram, “sem pedir permissão a ninguém, na gestão da coisa política” (García Linera, 2010 [1999], p. 105).

Não obstante a radicalidade e força popular da insurreição de abril de 1952, não se logrou instituir um Estado proletário nem radicalmente democrático. A administração foi assumida pelo *Movimiento Nacionalista Revolucionario* (MNR), partido composto sobretudo pela juventude universitária, e situado no espectro mais moderado da frente política antioligárquica. Com o passar do tempo, os sindicatos e movimentos sociais que levaram o MNR ao poder foram expulsos da esfera das decisões políticas fundamentais, conduzidos a uma posição subordinada e exclusivamente corporativa. O acordo firmado com o Fundo Monetário Internacional em 1956 foi o marco do encerramento da fase das reformas democráticas e populares conquistadas pela luta popular, como o sufrágio universal, a nacionalização das minas e a reforma agrária (Bambirra, 2012 [1970]; Dangl, 2009, p. 33).

O Estado viu-se forçado a reconhecer a participação sindical como direito e incorporá-la em sua institucionalidade, mas simultaneamente desenvolveu estratégias para cooptá-la e domesticá-la como instrumento de sua própria legitimação, mutilando-a à dimensão corporativa (García Linera, 2010 [1999], p. 106). Plasma-se, assim, a prática de cidadania que se institucionaliza naquele momento político, como “força emergente da sociedade em direção ao Estado, mas também uma força cuja legalidade emana do Estado para aplicá-la à sociedade” (García Linera, 2010 [1999], p. 108). A participação no sindicato tolerado, regulado e finalmente também legitimado pelo Estado passou a ser, desse modo, o direito público fundamental, assim reconhecido tanto pelas massas como pelos governantes: “os direitos políticos surgiram amalgamados aos direitos trabalhistas, a democratização à sindicalização e a cidadania ao arquétipo de trabalhador disciplinado na oficina e no mercado” (García Linera, 2010 [1999], p. 109).

Nem mesmo as ditaduras que se sucederam na Bolívia de 1964 a 1982 conseguiram quebrar essa armadura material e ideológica de reprodução e legitimação do Estado: não obstante a repressão sistemática e violenta contra a *Central Obrera de Bolivia* (COB), cujos dirigentes foram perseguidos, exilados, torturados e assassinados, esta se manteve como principal foco de resistência aos regimes repressores e à sua política de colaboração com o imperialismo, agente ativo na promoção dos golpes civis-militares do período e direcionamento de suas políticas (Kohl e Farthing, 2007, pp. 96-97). O nível de organização dos trabalhadores foi uma das razões para que, à diferença de outros países da região, tenha havido uma sequência instável de ditaduras na Bolívia naqueles anos: os regimes não conseguiam institucionalizar-se,

estabelecer-se como hegemônicos, por isso os ditadores caíram em sequência, com sucessão de golpes para estabelecer novos intentos hegemônicos de projetos autoritários e de colaboração com o imperialismo. Simbólico da importância e das agressões à COB é que o último dos golpes de Estado na Bolívia, em 17 de julho de 1980, que instaurou a ditadura do general Luís García Meza, foi inaugurado não apenas pelo ataque ao Palácio de Governo, mas também pela invasão simultânea das forças paramilitares à sede da *Central Obrera*, onde acontecia reunião do Conselho Nacional de Defesa da Democracia⁷⁷. Igualmente revelador da força da organização sindical boliviana naquelas décadas é que a ditadura mais longa (1971-1978) do período, do general Hugo Bánzer, se por um lado reprimiu a COB, por outro construiu o “pacto militar-campesino”, aliança com sindicatos camponeses, aos quais concedia benesses corporativas em troca de algum grau de legitimação e estabilidade⁷⁸.

A reestruturação produtiva iniciada na Bolívia em 1985, sob a já mencionada direção do centro do sistema financeiro internacional, conseguiu fazer, em tempos de “democracia”, aquilo que nem as ditaduras de Bánzer e García Meza tinham alcançado: debilitou profundamente as bases materiais e ideológicas de reprodução das organizações da classe trabalhadora boliviana. A ofensiva neoliberal contra sindicatos foi feita mediante repressão aguda e sistemática (v. 5.4), mas também pela privatização, desestruturação e realocação de grandes plantas produtivas, notadamente do setor de mineração, crucial à economia boliviana, e onde tradicionalmente se concentrava o núcleo mais dinâmico do movimento operário (García Linera, 2010 [1999], p. 110). A atomização da força de trabalho tornou mais difícil a formação de identidades proletárias coletivas e, ademais, as tarefas práticas em torno à sua organização (García Linera, 2010 [1999], pp. 74-79). As bases materiais de sustentação da estratégia política tradicional da COB também foram desmanteladas pela brutal redução das capacidades redistributivas do Estado, que perdeu, assim, grande parte de sua capacidade de

⁷⁷ O grupo de paramilitares assassinou, no momento de invasão da COB, um dirigente sindical mineiro e um Deputado do *Partido Obrero Revolucionario*, e levou presas dezenas de pessoas. Entre elas, o escritor, jornalista, Deputado, líder e candidato presidencial do Partido Socialista, Marcelo Quiroga Santa Cruz, que foi depois torturado, executado e até hoje não teve seu corpo localizado. A ditadura de Meza produziu, de 1980 a 1982, cerca de 500 assassinatos e desaparecimentos forçados (Corz, 2013; Guillén, 2011).

⁷⁸ O pacto militar-campesino começou a erodir-se profundamente desde 1974, quando o governo Banzer massacrou mais de 60 camponeses que se manifestavam contra determinada alta de preços. eclodiu, a partir dali, o fortalecimento do movimento indígena-campesino no altiplano boliviano, liderado pelo movimento aymara katarista, que lutava simultaneamente contra a exploração econômica e a opressão étnica. Um pouco mais à frente, em 1979, a *Confederación Sindical Única de los Trabajadores Campesinos de Bolivia* (CSUTCB), unificada, passou a exercer papel importante na luta contra a ditadura, unindo-se à COB (Central Obrera de Bolivia), que por sua vez se manteve firme na resistência democrática contra todos os regimes autoritários do período (Kohl e Farthing, 2007, pp. 99-101).

atuar como instrumento de conciliação de classes⁷⁹, como se escancarou durante o interregno do governo Siles Zuazo.

Os governantes bolivianos assumiram explicitamente, naquele período, o caráter político de sua ofensiva à organização da classe trabalhadora:

Tenemos el problema sindical [...]. En el gobierno anterior el Estado había disminuido su poder real y se dieron en el país poderes duales [...] el enfrentamiento que tenemos con el poder sindical no es solamente un enfrentamiento social y económico, sino un enfrentamiento claramente político [...] nosotros vamos a recuperar el poder para el Estado.

Victor Paz Estenssoro, Presidente da República da Bolívia, 1985

(apud Garcés, 2009, p. 51)

García Linera (2010 [1999], p. 111) verifica a mudança do mecanismo de apassivamento das lutas sociais pelo Estado: ante a crise da “cooptação das identidades plebeias”, mecanismo do “Estado corporativo”, emerge a “mercantilização e prebendização das soberanias individualizadas e fragmentadas do corpo social”. Houve massiva queda nas taxas de participação sindical nos anos de implantação do neoliberalismo na Bolívia, como consequência do aumento do desemprego, trabalho informal, pobreza, precariedade e rotatividade laboral (a desregulação dos contratos de trabalho, sob o discurso da “flexibilização”), que fragilizavam as condições objetivas para a organização da classe trabalhadora (García Linera, 2009 [1999], p. 188). Raquel Gutiérrez Aguilar (2008 [1995], pp. 53-54) destaca os impactos subjetivos dessas medidas: alastrava-se o medo do desemprego e da desposseção, e com isso arrefecia o ânimo de luta coletiva e se fortalecia a competição individualista entre o(a)s trabalhadore(a)s. A ideologia individualista alastra-se, então, de forma sobredeterminada pelo aprofundamento da mercantilização e fragmentação da força de trabalho. Afinal, se esta é mercadoria, o seu proprietário, o trabalhador, é incentivado a encarar os demais trabalhadores, proprietários de mercadorias similares, como competidores na busca por vantagens econômicas por meio da sua venda. Institui-se, assim, uma ordem

⁷⁹ Veja-se a contundente crítica de García Linera (2009 [1999], p. 112) ao horizonte estratégico e prática sistemática de conciliação de classes da COB: “*Las limitaciones de su accionar social, y el que hoy aparezca casi como un cadáver, radica precisamente en ese apego a los pactos y los sobornos sociales que dieron lugar al Estado del 1952, y que caracterizan toda su actitud frente al Estado. Pese a los muertos, las persecuciones, los exilios y la radicalidad de los discursos, en el fondo la COB, los sujetos colectivos fusionados como sindicato a escala nacional, jamás, a no ser en la rabia cerrada de excepcionales momentos como abril de 1952 o julio de 1980, pusieron en duda el papel gobernante y mandante de unas elites letradas que hasta hoy han heredado endogámicamente las técnicas del poder político y económico. Pese a la sangre, la COB siempre vio en el Estado una institución a quien demandar, pedir, exigir, porque siempre se consideró a sí misma como sujeto mandado, y sus luchas, como un ritual de una economía de derechos y concesiones negociada en las calles, mas nunca cuestionada en el fondo*”.

discursiva empenhada “em ensinar que o cidadão público é o indivíduo isolado, votante e proprietário” (García Linera, 2010 [1999], p. 106).

É também como parte desse processo que se produz, por fim, na década de 1990, a reengenharia neoliberal do Estado, inclusive do Judiciário. Além de moldar as instituições para se adequarem às novas exigências econômicas da acumulação com dominância da valorização financeira, havia o desafio, intrinsecamente relacionado a esse, de forjar novos padrões discursivos e procedimentais de legitimação política do Estado (e, portanto, da condensação das relações de força entre as classes e grupos sociais), ante a crise estrutural daqueles que sustentavam o arranjo estatal corporativo. Um novo regime de acumulação não se estabelece apenas pela crise do anterior, que, por si só, poderia dar lugar a uma situação de anomia social ou a uma crise revolucionária, entre outras possibilidades. A hegemonia da finança, isto é, a subordinação das demais classes e frações de classe aos interesses e à lógica de valorização do rentismo, somente se materializa mediante um conjunto de transformações reciprocamente relacionadas: nas tecnologias de produção, transportes, comunicação, no aparato de Estado, na produção das subjetividades sociais, das ideologias e afetos circulantes (como visto nas análises de García Linera e Gutiérrez Aguilar).

Não há, aqui, “determinismo” nem “economicismo”. Não se afirma uma relação causal unidirecional, em que as instituições, a exemplo do Tribunal Constitucional, figurariam como superestrutura mecânica de interesses econômicos predeterminados. Os conceitos inter-relacionados de *regime de acumulação* e *modo de regulação* acentuam justamente o oposto: uma lógica econômica específica somente se viabiliza e se consolida mediante um conjunto complexo de transformações sociais e políticas que garantem sua reprodução coerente, por meio de normas, hábitos, leis, instituições que regulam os comportamentos dos agentes (Harvey, 1989, pp. 121-122; Almeida Filho e Paulani, 2011, p. 246). A mudança econômica não se completa “antes” das demais, pois, não as determina como meros reflexos. Conforme assinalava Poulantzas (1978), no rastro de Marx, a luta de classes, em suas múltiplas dimensões, atravessa a disputa pela economia desde o princípio, não é apêndice inerte dela.

A ofensiva rentista produziu crise não apenas do modelo econômico anterior, mas também dos padrões ideológicos e organizativos corporativos que eram parte de sua constituição e da sustentação do Estado. Era preciso, pois, *produzir novos elementos para forjar consenso social* em torno ao Estado, para que não se dependesse exclusivamente da coerção como instrumento hegemônico (por mais que se usasse e abusasse dela). A eficácia do poder não está apenas “no que proíbe, no que exclui, impede de fazer, ou então no que engana, mente,

oculta ou faz crer” (Poulantzas, 1980 [1978], p. 35); “além de evitar o que não quer”, afirma Ruiz Encina (1998, pp. 19-20), na mesma chave, o poder “é capaz de construir o que quer, de moldar condutas, de produzir saberes, racionalidades, consciências, de forjar uma forma de ver o mundo e de ver a si mesmo”. O novo modo de regulação emergiu também como resposta a esse desafio, em um novo cenário. Além de moldar o aparato de Estado de acordo com determinados interesses, havia também o desafio simultâneo de construir a argamassa ideológica desse projeto. Veja-se, a esse respeito, o argumento teórico de Althusser:

A reprodução da força de trabalho requer não apenas uma reprodução de suas habilidades, mas também e ao mesmo tempo, uma reprodução de sua submissão à ideologia dominante por parte dos trabalhadores, e uma reprodução da habilidade de manipular a ideologia dominante por parte dos agentes de exploração e repressão, de modo que eles também venham a prover a preponderância da classe dominante nas e por meio das palavras (Althusser apud Spivak, 2010 [1988], p. 27).

A reforma do Estado ocorreu para responder ao duplo desafio, pois, de assegurar vias mais eficientes, rápidas e seguras para o lucro dos rentistas e, simultaneamente, de promover discursos ideológicos e aparatos de legitimação do novo projeto hegemônico. Ao longo da seção anterior, expusemos como a concentração do controle de constitucionalidade foi funcional para a primeira dessas necessidades, mais imediatamente inserida na economia política. Buscamos salientar, nesta seção, a função ideológica simultaneamente exercida pela ascensão dos Tribunais Constitucionais para legitimar o novo arranjo, em torno à *ideologia do neoconstitucionalismo ou do Estado Constitucional de Direito*, forma específica assumida pela ideologia e pela organização institucional do Estado de Direito nas últimas décadas, na qual se sobressai, como alternativa à ideologia da legitimação pela soberania popular, a hipertrofia do discurso de direitos e da magistratura como sua garantidora, com base em racionalidade supostamente tecnocrática – “pós-política”, conforme categoria de Žižek (2008).

Outras reformas realizadas na Bolívia à época da criação do Tribunal Constitucional também foram parte do esforço de edificar uma nova armadura de legitimação estatal, a exemplo da inscrição, na Constituição, do caráter pluricultural e multiétnico do país, somada a medidas como a Lei de Participação Popular e a relativa descentralização político-administrativa. Não há aqui um tratamento maniqueísta desse conjunto de reformas, nem da criação do Tribunal Constitucional em particular. O que se busca é explicar sua conexão com as transformações estruturais em curso no país andino-amazônico, sobredeterminadas, por sua vez, pela configuração do novo regime de acumulação global, ao qual ele foi economicamente coagido a se integrar, em posição subordinada.

As imposições externas e as necessidades imediatamente econômicas não explicam inteiramente cada uma dessas reformas: a hegemonia neoliberal na Bolívia conformou-se sob direção de Washington e do sistema financeiro internacional, em aliança com a elite política boliviana e frações de classes dominantes locais, mas também mediante concessões específicas e contraditórias a demandas de setores subalternizados em luta, nomeadamente os povos indígenas, segundo examinaremos no item 5.4. A análise de cada uma das reformas deve considerar sua especificidade, tendo em vista o caráter relativamente fragmentado e refratado do Estado capitalista (Poulantzas, 1978). Segundo alerta Oscar Vega Camacho (2015), essas reformas não podem ter todo o seu conteúdo reduzido ao rótulo de neoliberais, embora tenham sido feitas sob sua hegemonia. O que têm em comum, em nossa visão, é que cada uma delas foi parte do esforço de redefinição das noções e instrumentos de cidadanização sob o projeto hegemônico neoliberal, atreladas à sua necessidade de produzir consenso e direção política da sociedade, e à reprodução disciplinada da força de trabalho sob novas circunstâncias.

Afirmar que as reformas integraram a tentativa de conferir legitimidade ideológica e procedimental ao projeto neoliberal não implica realizar uma leitura linear a respeito delas, pelo contrário: alteraram o Estado como *campo de luta* de forma contraditória, pois resultaram também de pressões sociais para abrir novos espaços de deliberação, participação e controle do poder, ante o esgotamento dos anteriores e a emergência de novos discursos e atores sociais. Algumas das reformas, a exemplo da inserção na Constituição do caráter pluricultural e multiétnico do país, foram respostas diretas, ainda que parciais, a essas pressões⁸⁰; outras, como a reforma judicial em geral e a criação do TC em particular, não se articularam como demandas ou projetos na Bolívia, mas consistiram em intentos sistêmicos, ideados desde o exterior, de fortalecer a legitimidade estatal questionada socialmente no país (além dos objetivos estritamente econômicos, já assinalados).

Procuramos explicar especificamente como a criação do Tribunal Constitucional era oportuna não apenas para determinados interesses econômicos, mas também para ajudar a fornecer uma moldura de legitimidade ao Estado, ainda que por meio de um saber-poder

⁸⁰ As demandas do movimento indígena tampouco foram produzidas somente no ambiente nacional, e foram articuladas discursivamente de forma transnacional e internalizadas também por pressão do direito internacional, resultante da articulação indígena nesse âmbito. Sobre o tema, v. Engle (2010) e Thornhill (2016 – sublinho a discordância com algumas das teses sociológicas deste autor sobre o tema, no entanto). Rachel Sieder (2011, p. 314) chama a atenção para o fato de que “no campo dos direitos indígenas existe uma sinergia complexa entre os instrumentos e a jurisprudência nacional, regional e internacional, e os processos de mobilização legal e política nacional e subnacional”.

neocolonial e um aparato deliberativo elitista. É possível afirmar que o TC foi concebido como parte de uma engrenagem estatal de cidadanização que buscava consolidar a hegemonia de um bloco de poder, cobrindo-a com o manto do discurso tecnocrático e sacralizador da técnica e ritualística do direito ocidental, e, ademais, segundo já argumentamos, gerando uma tendência concentradora no Judiciário, reduzindo sua legitimidade comunicativa produzida a partir do debate agônico que poderia emergir desde as primeiras instâncias. Um novo órgão que produzia um campo de luta favorável, *por sua própria forma e estrutura*, e não apenas pelos magistrados que o integravam, aos interesses do bloco de poder hegemônico.

Não se quer dizer, aqui, que funcionários e mesmo dirigentes do Banco Mundial e USAID, ou banqueiros e outros agentes do grande capital com negócios no país, tenham fabricado um discurso ideológico mediante pura conspiração, voltado basicamente para produzir “enganação”. Ainda que não seja desprezível o peso da conspiração na história, a formação das grandes matrizes ideológicas ocorre de maneira sistêmica, complexa e sobredeterminada, não tanto como fruto de ação consciente de sujeitos, que também são constituídos, em seus interesses e identidades, no campo ideológico, de forma intrínseca a ele; “a classe dominante não mantém uma relação de exterioridade com a ideologia, muito menos a instrumentaliza. (...) A burguesia vive a sua ideologia, já que ela crê no seu mito” (Motta e Serra, 2014, p. 129, com base em Althusser).

Em outras palavras: não é coincidência que o Banco Mundial e USAID tenham promovido a difusão de cortes constitucionais na América Latina, particularmente na Bolívia, e que essas novas estruturas materializassem ordens discursivas favoráveis aos seus interesses estratégicos; mas essa ação tampouco pode ser atribuída apenas a uma atividade conspiratória – por mais que os discursos sobre a funcionalidade econômica da reforma judicial, para gerar lucro para o capital externo, fossem bastante explícitos –, e sim, ao mesmo tempo, ao substrato ideológico que emergiu sistemicamente como parte do novo modo de regulação.

3.7 O papel do Judiciário na regulação econômica

O projeto neoliberal de reforma do Judiciário, no bojo da conformação do regime de acumulação com dominância da valorização financeira, buscava reforçar e reconstituir suas funções de coerção (como mecanismo de imposição das regras favoráveis ao capital privado, contra eventuais comportamentos “oportunistas” dos agentes políticos) e de consenso (ao

contribuir, por meio de decisões tomadas mediante seus cânones discursivos e ritualísticos, para legitimar o modelo neoliberal de Estado, economia e sociedade), mas não se esgotava aí. Com a transição para uma economia com maior peso do setor privado, o Estado seria mais demandado em sua função *reguladora*, e haveria a necessidade de que o Judiciário exercesse mais o papel de “mediador dos conflitos inerentes à atividade regulatória” (Costa Júnior, 2007, p. 26).

Nicos Poulantzas observa que o Estado capitalista, além das funções de consenso e coerção, de doutrinação ideológica e repressão, “também age de maneira positiva, *cria, transforma, realiza*”, o que se evidencia em sua atuação econômica, inserida “no próprio cerne da reprodução do capital” (Poulantzas, 1980 [1978], p, 35). Uma das funções do Estado que ultrapassam esse binômio tradicional, segundo o autor grego-francês, é a de “*organizador* em relação às próprias classes dominantes” (Poulantzas, 1980 [1978], p, 35). Esse papel *organizador* do Estado, inserido na reprodução capitalista e não apenas como aparato externo que a garante mediante exercício da violência (física e simbólica), transforma-se na nova fase de acumulação, e o Poder Judicial precisa ser “modernizado” para exercer as tarefas que lhe incumbem nesse quadro.

A partir dessa leitura teórica, percebe-se que o discurso do Banco Mundial sobre a necessidade de qualificação técnica do Judiciário boliviano não era *apenas* um elemento de ilusão sobre a orientação política específica que se buscava imprimir a esse Poder, para que zelasse pelos interesses do capital estrangeiro. Não bastaria contar com uma magistratura de preferências ideológicas alinhadas com valores e interesses do capital; era preciso, também, armá-la dos conhecimentos técnicos necessários para o exercício efetivo de suas funções de arbitragem de conflitos complexos nesse novo cenário (para dirimir as disputas no contexto pós-privatização, por exemplo, ou aplicar de forma competente os novos padrões de “guerra às drogas” em curso naquele momento), bem como da infraestrutura tecnológica adequada. Os investimentos do Banco Mundial em programas de treinamento de integrantes do Tribunal Constitucional (e de juízes de outros órgãos) e na formação da biblioteca da Corte podem ser interpretados como esforços de doutrinação ideológica, mas também, simultaneamente, tentativas de promover a efetiva qualificação técnica do órgão (a técnica jurídica nunca é neutra com relação a princípios e fins políticos, evidentemente, mas tampouco se reduz a estes), para dar conta de cumprir sua função no novo arranjo institucional regulatório; os investimentos em tecnologias de informação e comunicação para o Judiciário boliviano podem ser interpretadas segundo a mesma lógica.

Outra estratégia do Banco Mundial concebida sob o argumento de qualificar tecnicamente o Judiciário era a divisão de funções entre os órgãos, promovendo maior especialização. Essa foi uma das justificativas para a criação do Tribunal Constitucional no campo da doutrina do direito, como veremos na seção 4.1. Se esse argumento é uma meia-verdade, não o consideramos simplesmente, ou por inteiro, uma farsa, pelas razões expostas aqui.

3.8 Da *Acción Pública de Inconstitucionalidad* colombiana (1910) à difusão de Tribunais Constitucionais: continuidade e especificidade do Estado capitalista no neoliberalismo

O Tribunal Constitucional da Áustria, introduzido pela Constituição de 1920 e idealado por Hans Kelsen (2003 [1931]), é amplamente considerado o primeiro dessa espécie na história, bem como referência pioneira do sistema concentrado e abstrato – também denominado de “modelo europeu” ou “austríaco” – de controle de constitucionalidade de normas⁸¹. Considera-se, em geral, que a instalação de TCs e, de forma mais ampla, de instrumentos de controle concentrado de constitucionalidade na América Latina, bem como em outras partes do mundo, ocorreu sob influência europeia – sobretudo da Corte austríaca e, posteriormente, da alemã e da espanhola.

A jurista colombiana María Luisa Rodríguez Peñaranda (2006, 2010) oferece outro ponto de vista sobre as origens desse “modelo”, ao observar que a *Acción Pública de Inconstitucionalidad* (API), construção jurídica colombo-venezuelana, foi instituída em seu país em 1910, instaurando, de forma inédita no mundo, o controle abstrato e concentrado de constitucionalidade. A competência para julgá-la era atribuída à Corte Suprema de Justiça, e não a um Tribunal Constitucional especializado; a antecipação com relação ao chamado “modelo austríaco” ocorreu, porém, pela possibilidade da fiscalização abstrata e concentrada da constitucionalidade das normas, o que consistia em inovação tanto com relação ao controle

⁸¹ O Tribunal Constitucional da Tchecoslováquia foi previsto pela Constituição desse país em fevereiro de 1920, meses antes da Constituição austríaca introduzir o seu TC. Entretanto, a Corte tchecoslovaca somente viria a ser instalada em novembro de 1921, meses depois da austríaca. De qualquer forma, segundo o jurista tcheco Tomáš Langášek (2011, tradução livre), “diferentemente de sua contraparte austríaca, a Corte Constitucional tchecoslovaca [do período 1920-1948] não deixou nenhuma marca significativa na história da justiça constitucional do mundo nem da República da Tchecoslováquia, e comparações de suas competências e jurisprudência com aquelas da Corte Constitucional Austríaca daquela época, bem como com a atual Corte Constitucional da República Tcheca, a relegam a nada mais do que uma curiosidade histórica”.

concreto e difuso, predominante na América Latina sob inspiração estadunidense, como ante a tradição europeia da soberania do parlamento.

Rodríguez Peñaranda, desde uma perspectiva comprometida com a democracia deliberativa, também sublinha a “audácia” de se ter facultado à cidadania⁸², naquela ocasião, competência para ajuizar, com intermediação da Procuradoria Geral da Nação, a ação pública de inconstitucionalidade. A autora considera que se instituiu, desse modo, uma ferramenta jurídica de participação e deliberação cidadã, em especial das minorias políticas, na justiça constitucional. Enfatiza, por fim, a origem e o caráter republicano do instituto, introduzido pela reforma constitucional⁸³ realizada após a derrubada do governo do general Rafael Reyes, que contara com o apoio do Congresso para aprovar medidas autoritárias (Rodríguez Peñaranda, 2006, p. 194-195; 2010).

É preciso ponderar, entretanto, que as reformas de 1910 desencadearam mudanças institucionais pontuais, mas não instauraram um regime de outra qualidade; seguiu vigente na Colômbia, de 1886 a 1930, o chamado período da “hegemonia conservadora” (Posada Carbó, 2002). A análise empírica da jurisprudência da Corte de 1910 a 1930, realizada por Jorge Augusto Tirado, revela, ademais, que se utilizou a ação pública de inconstitucionalidade em “proporção baixíssima”, naquela época, em defesa das garantias democráticas alcançadas em 1910; destacam-se quantitativamente, nesse plano das garantias, algumas decisões que asseguravam o cumprimento de normas constitucionais referentes à repartição de funções e competências entre os Poderes e na administração pública. Por outro lado, a API “foi um instrumento jurídico valioso para a nascente classe empresarial colombiana”, para contestar a constitucionalidade de tributos, defender direitos de propriedade e contratuais, e limitar a

⁸² Observe-se, porém, que “cidadania” era atributo restrito, já no plano formal, a uma parte minoritária da população, de acordo com o art. 15 da Constituição colombiana de 1886 (que permaneceu vigente até 1991): “*Son ciudadanos los colombianos varones mayores de veintiún años que ejerzan profesión, arte u oficio, o tengan ocupación lícita u otro medio legítimo y conocido de subsistencia*”. Além da exclusão explícita das mulheres, crianças e adolescentes, o texto exigia uma “apreciação valorativa dos modos de vida e de determinadas condições socioculturais de amplas parcelas da população”, com efeitos também excludentes (Lacerda, 2014, p. 74). Os povos indígenas não foram mencionados explicitamente, mas a Lei de 1890, “*por la cual se determina la manera como deben ser gobernados los salvajes que vayan reduciéndose a la vida civilizada*”, tratou a respeito, institucionalizando o domínio exercido pela catequização católica sobre eles (Castro Sánchez, 2015). Ademais, havia critérios de renda, propriedade e alfabetização para o exercício de direitos como o de ser eleito Senador ou Presidente da República, ou mesmo o de votar para o colégio eleitoral que, por sua vez, elegeria o Presidente (Ruelle Gómez, s.d., p. 3).

⁸³ Mediante a reforma, buscou-se garantir – ao menos semanticamente, no texto constitucional – a independência do Poder Judicial, a eleição direta do Presidente da República e a proibição à reeleição imediata, os direitos das minorias políticas, a liberdade de imprensa, a autonomia do sistema eleitoral, a proscricção da pena de morte e, por fim, o novo mecanismo de controle de constitucionalidade (Rodríguez Peñaranda, 2010, p. 10-11). Eduardo Posada Carbó (2002, p. 46) acrescenta que também reduziram-se as exigências de renda e de propriedade como requisitos aos direitos eleitorais.

intervenção estatal na atividade econômica, quando esta lhes impunha ônus econômicos que consideravam excessivos (Tirado, 2010, passim, em especial p. 287-289, tradução livre).

A Ação Pública de Inconstitucionalidade colombiana mostrou-se especialmente funcional, portanto, durante as décadas de 1910 e 1920, às exigências de um processo de modernização capitalista, colaborando com a burocratização ou racionalização administrativa do Estado e com a garantia dos lucros do capital privado, ao servir como instrumento de limitação das possibilidades de revisão governamental de contratos e de direitos de propriedade.

Miguel Malagón Pinzón, em um conjunto de estudos sobre a história da *Acción Pública de Inconstitucionalidad*, questiona a tese de que o instituto teria sido criado somente em 1910, ou mesmo – como defendem outros autores – pela Constituição venezuelana de 1858. Conforme sua investigação, a API tem antecedentes no direito colonial espanhol, e foi consagrada no sistema jurídico colombiano, como nação independente, em 1811, tendo subsistido durante períodos importantes do século XIX (Malagón Pinzón, 2007, p. 209). A Constituição colombiana de 1863 (“Constituição de Rionegro”) já instituía inclusive a competência de qualquer cidadão para acionar a Corte Suprema a suspender a execução das Leis, com base em sua declaração de inconstitucionalidade. Reservava-se ao Senado, porém, competência para revisar a decisão da Corte nessa matéria e decidir definitivamente a questão⁸⁴.

Segundo Malagón Pinzón (2007, pp. 209-212), a ação pública de inconstitucionalidade integrava-se, na Constituição de 1863, ao projeto de *modernização e desenvolvimento nacional* impulsionado pelo “liberalismo radical” colombiano, organizado em torno aos seguintes pilares, com o objetivo de levar o país ao mesmo nível de *progreso* de outras nações das Américas, como os Estados Unidos: (i) os incentivos à imigração de europeus e norte-americanos⁸⁵, para promover o embranquecimento do país, conforme a concepção racista de “melhorar a raça” colombiana; (ii) a tentativa de “civilizar” os indígenas, mediante sua conversão ao catolicismo, a imposição do aprendizado do castelhano e dos usos e costumes dos setores dominantes; (iii) o intento de promover a imigração também de trabalhadores orientais, em especial chineses, com o objetivo de substituir e concorrer com os

⁸⁴ Eis o texto da Constituição colombiana de 1863 sobre o assunto: “*Artículo 72. Corresponde a la Corte Suprema suspender, por unanimidad de votos, a pedimento del Procurador General o de cualquier ciudadano, la ejecución de los actos legislativos de las Asambleas de los Estados, en cuanto sean contrarios a la Constitución o a las leyes de la Unión, dando, en todo caso, cuenta al Senado para que éste decida definitivamente sobre la validez o nulidad de dichos actos*” (Malagón Pinzón, 2007, p. 215).

⁸⁵ Talvez por isso tenha-se interpretado, à época, que a competência para pedir à Corte a suspensão

afrodescendentes como mão-de-obra nos grandes engenhos açucareiros, gerando pressão para reduzir salários e aumentar jornadas de trabalho – em suma, baratear os custos com a remuneração da força de trabalho, tornando a monocultura latifundiária-exportadora mais competitiva e lucrativa; (iv) a reforma educacional, mediante a criação da Universidade Nacional e da Escola de Artes e Ofícios, e da instituição de uma educação básica de caráter republicano (laico, gratuito e obrigatório), sob coordenação de pedagogos alemães.

A Constituição de 1863, elaborada como instrumento desse projeto de modernização e desenvolvimento nacional, estabeleceu um regime federalista, com grande autonomia dos estados da União; a liberdade de culto, a laicidade da sociedade e do Estado; aboliu a pena de morte e limitou a dez anos o tempo máximo das penas privativas de liberdade; instituiu o controle de constitucionalidade das Leis pela Corte Suprema e Senado, como já visto; reduziu os poderes do Poder Executivo, ao limitar a dois anos o mandato presidencial, e conferir ao Senado a competência para nomear os Secretários de Estado; atribuiu ao Presidente da República, por outro lado, o poder de veto aos projetos de lei, com base em juízos de constitucionalidade e de conveniência, e o de zelar pela conservação da ordem pública (Malagón Pinzón, 2007, p. 213). Tratava-se, então, de um projeto liberal-oligárquico-racista-patriarcal “esclarecido”. O controle de constitucionalidade formava parte do sistema de “freios e contrapesos” visando à estabilização e limitação do poder do Estado, como garantia de proteção aos direitos individuais dos homens brancos proprietários (uma vez que a cidadania estava restrita a eles, conforme linhas de classe, raça e gênero, v. nota de rodapé n. 74) e de seus negócios, servindo basicamente como instrumento de promoção do desenvolvimento capitalista.

Compreendem-se as razões pelas quais a maioria dos autores considera que a *Acción Pública de Inconstitucionalidad* foi inaugurada somente pela reforma de 1910: na versão que a antecedeu, o controle de constitucionalidade era exercido por dois órgãos (e não somente por um, como no modelo concentrado da API), sendo um deles o Senado (portanto, tratar-se-ia de forma mista de controle, jurídico-política⁸⁶). De qualquer forma, percebe-se que, já na sua versão embrionária, essa figura processual estava imbricada a um projeto de modernização do Estado e desenvolvimento capitalista. Com base na análise empírica de

⁸⁶ Para Malagón Pinzón (2007, p. 216-217), o Senado atuava, no exercício dessa competência, como máxima autoridade judicial colombiana, de forma análoga à Câmara dos Lordes na Inglaterra; por isso, o controle seria de caráter jurídico, e não jurídico-político. Registrada a polêmica, não cabe aprofundá-la aqui.

Tirado, pudemos observar que a API efetivamente serviu de forma eficaz a esse propósito, ao menos entre 1910 e 1930.

Realizamos essa breve revisão da literatura, sobre a primeira experiência latino-americana (quicá mundial) de controle concentrado e abstrato de constitucionalidade, para chegar à seguinte questão: por que todo o esforço de investigar a afinidade eletiva entre essa forma de controle e o *neoliberalismo*, especificamente? Não seria preferível indagar por sua correlação com o *capitalismo*, de forma mais ampla, tal como verificado (a título de exemplo, sem prejuízo da análise de outras experiências), na própria história da América Latina, na trajetória da *Acción Pública de Inconstitucionalidad* colombiana, no início do século XX, ou mesmo na formulação do instituto que a antecedeu, ainda no século XIX?

O controle concentrado e abstrato de constitucionalidade não é, em escala mundial, uma invenção do neoliberalismo, por óbvio, como se percebe mediante a simples observação cronológica. A questão, entretanto, é que a *tendência à generalização*, na América Latina e no mundo, dessa forma de controle, ocorreu simultaneamente à conformação global do regime de acumulação com dominância da valorização financeira, e do modo de regulação neoliberal. Do mesmo modo, analogamente, a compressão do espaço-tempo, ou a busca do capital por previsibilidade e segurança jurídica que garantisse a lucratividade dos investimentos, entre outros tópicos discutidos aqui, tampouco começaram com a hegemonia rentista e neoliberal; entretanto, com ela, como já dito, aprofundaram-se exponencialmente esses processos que vinham se desenvolvendo ao longo de toda a história do capitalismo. Isso não quer dizer que as diferenças entre os diversos modos de regulação, no interior de um mesmo modo de produção, sejam meramente quantitativas; essas variações, por sua intensidade e associação recíproca, conformam outras qualidades, que tomamos em conta para realizar esta investigação, indagando por suas afinidades eletivas com a proliferação de Cortes Constitucionais, em especial a boliviana.

Ademais, nosso propósito, neste trabalho, não é o de elaborar uma “teoria geral” de explicação sociológica do controle concentrado e abstrato de constitucionalidade. Realizamos um estudo de caso, para analisar concretamente, na história do Estado boliviano, a relação entre a criação do Tribunal Constitucional e os diversos elementos, objetivos e subjetivos, do modo de regulação neoliberal, no bojo do qual ele foi criado.

4. OS DEBATES NO CONGRESSO SOBRE A CRIAÇÃO DO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Nos capítulos anteriores, mostramos que as reformas do Estado boliviano na década de 1990, inclusive a do Poder Judicial, ocorreram sob condicionamento e orientação do centro político-econômico do sistema-mundo, notadamente dos Estados Unidos e das principais organizações financeiras internacionais. Interpretamos esse processo como parte da conformação global de um novo regime de acumulação, cuja materialização exigiu um novo modo de regulação, abarcando também mudanças dos discursos e das formas de organização da política e do direito. Procuramos fazer uma análise que não fosse refém, pois, do nacionalismo metodológico; antes, levamos em conta que as relações de força que se materializam na estrutura de um Estado articulam classes e frações de classes para além das fronteiras nacionais, de maneira ainda mais significativa no caso de um país periférico e dependente como a Bolívia, que historicamente goza de reduzida soberania ou autonomia política.

Por outro lado, por mais determinantes que tenham sido as imposições produzidas desde o “exterior”, é preciso investigar também o processo político “interno” à Bolívia naquele período, para compreender as chaves específicas em que a discussão sobre a criação do Tribunal Constitucional foi feita no país, os setores que conduziram o processo e o modo como o fizeram, bem como rastrear possíveis vozes críticas e projetos alternativos que tenham restado vencidos ou marginalizados naquele momento – em especial, porque poderiam vir a estar (como efetivamente estiveram, segundo veremos) no subsolo de mudanças que viriam a ser introduzidas na concepção e na estrutura do órgão a partir da Assembleia Constituinte de 2006-2007.

Procederemos, por conseguinte, neste capítulo: à revisão da (escassa) literatura da doutrina constitucional sobre a criação e a estrutura da Corte, o que permite adquirir alguma noção do debate realizado na comunidade jurídica a esse respeito (seção 4.1); à elucidação das circunstâncias de produção legislativa da emenda constitucional que instituiu o Tribunal (4.2); à análise dos debates realizados no Congresso Nacional no momento da elaboração da Lei do Tribunal Constitucional, bem assim da nomeação de seus primeiros magistrados (seções 4.3 e 4.4). No capítulo seguinte, com base na empiria levantada e sistematizada, analisaremos o processo político de introdução do novo órgão de controle de constitucionalidade à luz do entendimento sobre a composição e o funcionamento do regime de “*democracia pactada*”, sitiada e simbolicamente multicultural que vigorava na Bolívia de então.

4.1 Desenho institucional do TC e o debate na comunidade jurídica sobre a sua criação

4.1.1 A transição para o sistema concentrado de controle de constitucionalidade

A criação do Tribunal Constitucional boliviano (TC) foi prevista no bojo de uma ampla reforma à Constituição de 1967, realizada em 1994, pela Lei nº 1585, de 12 de agosto (antecedida por “Lei de Necessidade de Reforma da Constituição” acordada entre Presidência da República e partidos políticos com representação no Congresso em 1992, e promulgada em 1993), e inserida na Constituição pela Lei nº 1615, de 6 de fevereiro de 1995⁸⁷. A regulamentação legal veio somente em 1998 (Lei nº 1836, de 1º de Abril), e o Tribunal iniciou seus trabalhos em 1º de junho de 1999, instaurando-se ruptura com a longa tradição do sistema judicial difuso de controle de constitucionalidade no país. Houve algum debate doutrinário sobre o grau em que teria ocorrido transição do “modelo americano” para o “modelo europeu ou kelseniano”, tendo se consolidado amplamente a visão de que se conformou um sistema de caráter concentrado, com poucos resquícios do sistema anterior (Rivera Santivañez, 2011, p. 11); entre eles, a integração do Tribunal Constitucional, ainda que “independente e submetido somente à Constituição” (na redação da emenda constitucional), ao Poder Judiciário, o que tinha como consequência sua subordinação, em termos organizativos e disciplinares, ao Conselho da Judicatura, presidido pelo Presidente da Corte Suprema (Fernández Segado, 1998, p. 219; Vidal Prado, 2001, p. 330).

O argumento mais forte em defesa da permanência do elemento difuso no sistema, ainda que minoritário, foi a não alteração do art. 228 da Constituição, segundo o qual esta, como “lei suprema do ordenamento jurídico”, deveria ser aplicada por “tribunais, juízes e autoridades com preferência às leis, e estas com preferência a quaisquer outras resoluções”. Era possível extrair daí, como assinalou José Antonio Rivera Santivañez, a conclusão de que todo juiz continuava obrigado a não aplicar, em casos concretos sob seu julgamento, normas que contrariassem a Constituição – procedimento típico do “modelo americano” (Rivera apud Vargas Lima, 2012, p. 77). Porém, a Lei orgânica do Tribunal Constitucional (arts. 53, 2, e 59 a 67) previu o “recurso indireto ou incidental de inconstitucionalidade” para esses casos, determinando que o assunto fosse “elevado” pelos tribunais ordinários ao conhecimento e

⁸⁷ O art. 5º das Disposições Transitórias da Lei nº 1585 estabeleceu que uma Lei posterior, a ser aprovada também por dois terços, deveria trazer o novo o texto completo da Constituição, acolhendo as mudanças aprovadas pela Reforma Constitucional de 1994.

resolução do TC. Para Humberto Nogueira Alcalá (2003, p. 71), esse procedimento tinha base não apenas legal, mas também na “interpretação sistemática e unitária do texto constitucional”, a partir da emenda que estabeleceu que “o controle de constitucionalidade é exercido pelo Tribunal Constitucional”. Alan Vargas Lima (2012, p. 78) concluiu de maneira idêntica. De qualquer forma, as atribuições dos juízes “ordinários” para julgar ações de habeas corpus e amparo constitucional seriam resquícios do controle difuso de constitucionalidade, reconhecidos constitucionalmente, aptos à defesa dos direitos e garantias fundamentais. Restam por fazer pesquisas que investiguem empiricamente as possíveis tensões entre decisões do Poder Judicial e do TC, à luz da eventual disputa continuada pelo poder de exercer a jurisdição constitucional.

4.1.2 Atribuições do TC, e o debate sobre sua função interpretativa

A Lei nº 1836/1998, no Art. 1, II, definiu como fins do Tribunal, sintetizando as previsões da reforma constitucional: “exercer o controle de constitucionalidade e garantir a primazia da Constituição, o respeito e vigência dos direitos e garantias fundamentais das pessoas, assim como a constitucionalidade de Convenções e Tratados”. Para tanto, o TC tinha como principais atribuições: (i) o controle de constitucionalidade das normas (leis, decretos e qualquer gênero de resoluções não judiciais), tanto abstrato como incidental (sendo legitimados para o controle abstrato o Presidente da República, qualquer Senador ou Deputado, o Fiscal Geral da República e o Defensor do Povo – do ponto de vista dos atores institucionais, um rol relativamente amplo, ao possibilitar que qualquer parlamentar individualmente ajuíze ação abstrata⁸⁸; porém, nenhum ator da sociedade civil tinha essa competência); (ii) a defesa dos direitos fundamentais (sobretudo por meio da revisão dos recursos de amparo constitucional e habeas corpus); (iii) os conflitos de competência interorgânicos; (iv) a atuação como órgão consultivo, exercendo também controle prévio de constitucionalidade, inclusive de tratados e convenções internacionais; (v) a resolução de controvérsias sobre procedimentos de reforma constitucional⁸⁹.

⁸⁸ Fernández Segado (1998, p. 228) observa que isso sentou as bases para que as ações de controle de constitucionalidade fossem “instrumentalizadas como mais uma arma de luta política”.

⁸⁹ Baseamo-nos nas sistematizações das atribuições normativas do TC elaboradas por Fernández Segado (1998, p. 227) e Nogueira Alcalá (2003, p. 70). O rol completo das atribuições do Tribunal está detalhado nos dez incisos do Art. 120 da Lei nº 1585, de 12 de agosto de 1994, que reformou a Constituição, e nos onze do Art. 7 da Lei nº 1836/1998.

Um dos debates no processo legislativo de elaboração das normas constitucionais regentes do TC foi pertinente à hermenêutica. O projeto inicial (art. 121 da Lei de Necessidade de Reforma Constitucional) atribuía ao Tribunal o papel de intérprete judicial da Constituição. O constitucionalista espanhol Francisco Fernández Segado relata que alguns parlamentares, notadamente o jurista Benjamín Miguel Harb, contestaram esse dispositivo, ao argumento de que a interpretação da Constituição nunca poderia ser judicial, por força do art. 234 da própria Constituição, que estabelece como faculdade exclusiva do Congresso promulgar leis interpretativas da Constituição, exigindo-se o quórum de dois terços e não sendo passíveis de veto presidencial. Por isso, Harb, em sua proposta (aprovada, neste ponto), atribuiu ao TC, assim, a função de aplicação correta da Constituição, em vez daquela de seu “intérprete judicial”.

Para Fernández Segado, além do equívoco de se atribuir ao Congresso, poder constituído, a competência de ditar lei interpretativa da norma elaborada pelo poder constituinte, há uma confusão entre essa atividade (a de elaborar lei interpretativa da Constituição) e a atividade interpretativa inerente ao exercício do controle de constitucionalidade das normas. Afinal, ainda que a norma regente do TC não tenha definido literalmente (como no projeto inicial) sua função de intérprete da Constituição, é impossível exercer o controle de constitucionalidade sem interpretá-la (Fernández Segado, 1998, p. 219). Aparentemente, Harb e seus colegas mantinham grande desconfiança com relação aos poderes interpretativos do Judiciário (em especial da Constituição), e buscavam restringi-los à tarefa de “aplicação” das normas constitucionais, baseando-se em visão hermenêutica que remonta à escola da exegese – e que sabemos, faz pelo menos um século, ser impossível, dado o fato de que a estrutura linguística das normas contém inevitável indeterminação, não sendo possível um processo plenamente objetivo para sua “aplicação”, com dispensa da interpretação.

4.1.3 Resistências e críticas da comunidade jurídica à criação da Corte

A criação do Tribunal enfrentou críticas de “instituições cívicas, políticas, forenses, acadêmicas e outras”, segundo René Baldívieso Guzmán (2002, p. 319)⁹⁰. Algumas das resistências mais fortes vieram do Poder Judiciário, em especial de sua cúpula, que se via enfraquecida pelo novo órgão. Edgar Oblitas (apud Fernández Segado, 1998, p. 214), ex-

⁹⁰ À época que escreveu o texto, Baldívieso Guzmán era magistrado do Tribunal Constitucional.

Presidente da Corte Suprema de Justiça, afirmou que a medida desconstituiria o Judiciário como Poder de Estado, pois retiraria dele sua principal função (o controle de constitucionalidade). Em documento de 29 de março de 1993, a própria Corte foi ainda mais longe: alegou que a instituição do TC atentaria contra a independência do Poder Judiciário e por isso vulneraria toda a estrutura constitucional e chegaria até mesmo a configurar-se como golpe de Estado (segundo registros de Fernández Segado, 1998, p. 215 e Vargas Lima, 2012, p. 75).

Fernández Segado (1998, pp. 215-216) chamou de absurda e disparatada a acusação de “golpe de Estado”, e a atribuiu aos afãs corporativos de magistrados que buscariam conservar suas parcelas de poder a todo custo⁹¹. Na sua visão, a Corte Suprema da Bolívia não se revelou “especialmente brilhante nem convincente” (Fernández Segado, 1998, p. 213) no exercício do controle de constitucionalidade das leis; pior ainda, era estigmatizada como lenta e corrupta, talvez por ser órgão que concentrava funções disciplinares, administrativas, judiciais e de controle constitucional. Para ele, a criação de um órgão de controle constitucional *ad hoc* traria ganhos em “racionalidade e eficácia” (Fernández Segado, 1998, p. 216). Jaime Urcullo Reyes (apud Fernández Segado, 1998, p. 215) destacou que a Corte Suprema manteria suas funções de máximo Tribunal na administração de justiça em matérias civil, penal, comercial, laboral, de família, fiscal, tributária, entre outras; somente o controle de constitucionalidade, matéria especializada, passaria para outro órgão. Jorge Asbun considerava que um órgão específico para a função de controle constitucional teria melhores condições de salvaguardar os direitos fundamentais, com maior celeridade e qualificação especializada.

O constitucionalista boliviano Alan Vargas Lima (2012, pp. 73-75) recorda que a proposta de criação do Tribunal Constitucional já fora levantada por alguns juristas do país décadas antes: em 1968, Julio Alberto D’Avis defendera a criação de “tribunais especializados em matérias de Direito Público vigorosamente autônomos, como o são, por exemplo na França, o Conselho de Estado e o Conselho Constitucional”; em 1974, Ernesto Daza Ondarza, então Ministro da Corte Suprema, registrava com simpatia a experiência de alguns países europeus de realizar o controle de constitucionalidade por meio de um tribunal especializado. Já em 1992, à época do debate diretamente voltado à reforma constitucional que estava em vias de acontecer, Pablo Dermizaky defendia a criação de um Tribunal Constitucional (do qual ele viria a participar como magistrado, anos depois), que acumularia

⁹¹ Na seção 2.4, vimos que a resistência de magistrados(as) da Suprema Corte (notadamente seu Presidente, Edgar Oblitas) à criação do Tribunal Constitucional não se restringia, ao menos discursivamente, a aspectos corporativos; havia conflito em torno à constitucionalidade das privatizações que estavam em curso e do acordo de extradição para os Estados Unidos.

funções tanto de controle prévio, de ofício, como em resposta a ações de inconstitucionalidade; no mesmo ano, o jurista e político Benjamín Miguel Harb, então Deputado, também defendeu a criação de um Tribunal Constitucional, no “*Foro sobre la Reforma Constitucional en Bolivia*”, organizado pela Academia Nacional de Ciências Jurídicas. Segundo Vargas Lima, foi justamente o Deputado Harb, como membro do Conselho Nacional de Reforma e Modernização do Poder Judiciário, o redator do Anteprojeto de Reforma Constitucional.

O desenho do novo órgão não ficou imune a críticas pontuais entre aqueles que o defenderam. No que diz respeito às atribuições do TC, Fernández Segado (1998, p. 231) observa que as suas funções de exercício de controle prévio de constitucionalidade trouxeram “o grave perigo de converter o Tribunal em uma sorte de órgão político”; além disso, considera que o número de cinco magistrados seria demasiadamente reduzido para atribuições tão extensas, e defende a ampliação, com criação de mais uma sala (sem deixar de observar, amparado em Kelsen, que um Tribunal Constitucional não deve ter composição numerosa); avalia, por fim, que algumas das atribuições do TC (embora minoritárias) deveriam ter permanecido com a Corte Suprema, pois não são próprias de um órgão de controle de constitucionalidade. Conclui, no entanto, após fazer essas e outras críticas a “notáveis disfunções do modelo de jurisdição constitucional desenhado” na Bolívia na década de 1990, que havia possibilidades de superação desses problemas, pois o país trilhava então, para ele, um caminho positivo de “pedagogia constitucional” (Fernández Segado, 1998, p. 234).

4.1.4 O procedimento de nomeação dos/as magistrados/as do TC pelo Congresso e o surgimento da proposta de eleição por sufrágio universal

O extenso rol de atribuições do Tribunal Constitucional cabia a uma única sala, integrada por cinco magistrados/as (com cinco suplentes à espera para suprir suas eventuais saídas ou afastamentos), nomeados/as para mandatos improrrogáveis de dez anos, sem possibilidade de reeleição. Entre os requisitos à indicação para o cargo (idênticos àqueles exigidos para compor a Corte Suprema de Justiça), possuir título de advogado e experiência profissional de ao menos dez anos no campo do direito. Para Paul Amilcar Tolavi Soruco (2008, p. 110), “embora não esteja explicitamente determinado, constitui também uma causa de impedimento ao acesso à magistratura constitucional a atividade político-partidária; é

dizer, a militância em um partido político ou agrupamentos cidadãos com fins políticos”, em consequência do princípio da independência do Judiciário diante dos outros dois Poderes, inscrito no art. 116.VI da Constituição da época.

Os/as magistrados/as do TC eram designados/as pelo Congresso Nacional, exigindo-se votos favoráveis de dois terços dos membros presentes. A Lei do Tribunal (art. 14) explicitou que o Ministério da Justiça, as Faculdades de Direito das Universidades Públicas e Privadas e os Colégios de Advogados também poderiam apresentar candidaturas. A advogada Sylvia Salame, ex-Magistrada do TC (2003-2009), relatou-nos em entrevista (2015), todavia, que sua candidatura foi proposta pela Igreja Católica, o que indica que a disputa pela composição da Corte não ficou restrita ao governo, parlamentares, partidos e ao rol formal de legitimados pela Lei para propor candidatos/as.

Fernández Segado observa que o procedimento previsto na Bolívia, de escolha dos magistrados do Tribunal Constitucional pelo Congresso, é a regra no mundo; isso não impediu doutrinadores de “exporem seu temor frente ao perigo de politização partidária que esse mecanismo de nomeação poderia gerar (...), conduzindo à ‘partidarização’ ou ‘loteamento’ do Tribunal Constitucional” (p. 221). Ele considera que embora tenha “caráter técnico”, o TC deve “responder às correntes de opinião existentes no país; sintonizar-se com o sentimento social; não pode desvincular-se da sociedade”, porque sua função exige que seja capaz de acomodar “os enunciados constitucionais às circunstâncias sociais mutantes”. Por isso, justificar-se-ia a indicação dos Magistrados pelo Congresso, em especial porque se exige o quórum qualificado de dois terços, o que tende a implicar a necessidade de consenso entre diferentes forças políticas com representação parlamentar, reduzindo-se os riscos de “excessiva politização” nas nomeações e, ao mesmo tempo, ampliando-se a legitimidade das indicações. Para “matizar” em alguma medida a intervenção do Congresso, Segado cita proposta feita em Seminário Internacional sobre a reforma constitucional na Bolívia: a de que uma Comissão do Congresso avalie os candidatos, dê divulgação pública aos seus nomes, e posteriormente os submeta ao Pleno para votação (Fernández Segado, 1998, pp. 222-223).

Fernández Segado cita, por fim, proposta do político e jurista Benjamín Miguel Harb, defendida em texto de 1994, ao argumento de que por meio dela se afastaria a ingerência partidária sobre a administração da justiça: a de que se promovessem eleições para todo o Poder Judicial e também para o Tribunal Constitucional. Na proposta de Harb, conforme Segado, todos os cidadãos bolivianos no gozo de seus direitos políticos votariam em candidatos/as de listas preparadas, conforme certos requisitos estabelecidos na norma, pelos

Colégios Profissionais (da advocacia, por exemplo), universidades e organizações da sociedade civil. O jurista espanhol afirmou sua “discrepância radical” com essa proposta, que a seu ver “subverteria de modo radical o significado do Tribunal Constitucional” (ele não argumenta, no entanto, por quais razões) (Fernández Segado, 1998, p. 223).

A ideia de eleger magistrados de um Tribunal Constitucional pode eventualmente ser vista como própria de uma política “radical”; a trajetória de Benjamín Miguel Harb⁹², no entanto, afasta-se bastante disso. Advogado; Professor Emérito (da cátedra de Direito Penal) da Faculdade de Direito da Universidad Mayor de San Andrés (UMSA), a mais tradicional da Bolívia, que ele dirigiu de 1969 a 1971; e político de longa trajetória, sempre nas fileiras do centrista Partido Demócrata Cristão (PDC), de cuja fundação participou em 1954, e em nome do qual foi candidato a Vice-Presidente da República, em 1979, e atuou como Parlamentar (Senador e Deputado) ao longo de 24 anos, além de breves períodos como Prefeito de La Paz e Ministro, na década de 1980. Quando levantou a proposta de eleição dos magistrados, era Deputado eleito por coligação entre o PDC e o ADN (*Acción Democrática Nacionalista*), partido de direita liderado pelo ex-ditador Hugo Banzer – muito embora Harb tivesse feito oposição ao regime repressor, o que lhe valeu prisão de 25 dias, seguida de expulsão do país, em 1974 (Corte Interamericana de Direitos Humanos, 1975)⁹³.

Cabe observar, ainda, que a responsabilização dos Magistrados do TC por delitos cometidos no exercício de suas funções também se regia pelas mesmas normas estabelecidas para o “*juicio de responsabilidades*” dos Ministros da Corte Suprema (art. 119 da Lei de emenda constitucional, corroborado pelo art. 19 da Lei do TC), previstas em Lei de 1890, que instituiu a Câmara de Deputados como competente para fazer a acusação, e o Senado, pelo julgamento. A Lei 2623 de 22 de dezembro de 2003, sobre julgamento de altas autoridades do Poder Judicial e do Fiscal Geral da República, ab-rogou a de 1890, mantendo essa divisão de competências e o quórum de dois terços dos membros presentes do Senado para adotar-se sentença condenatória; entretanto, estabeleceu-se que a aprovação da acusação pela Câmara já produziria como consequência a suspensão do imputado do exercício do cargo e sua substituição (no mínimo até o fim do processo no Senado, em caso de absolvição nesta casa).

4.2 A reforma constitucional que criou o TC (1994): pacto de elites, a portas fechadas

⁹² Informações biográficas: http://www.eldiario.net/noticias/2008/2008_12/nt081212/2_02plt.php.

⁹³ V. Caso 1798-Bolívia, da Corte Interamericana de Direitos Humanos, de 1975: <http://www.cidh.org/annualrep/75sp/Bolivia1798.htm>.

Alguns juristas louvaram a reforma constitucional de 1994 porque teria sido a primeira, em toda a instável história boliviana, a ser realizada conforme o procedimento previsto pela Constituição vigente, desde a Lei de necessidade de reforma constitucional até a promulgação da emenda. A observação dos ritos formais pelo Parlamento não parece ter sido acompanhada, porém, de abertura significativa à participação popular em torno a essa importante transformação do Estado boliviano, abarcando privatizações de empresas estratégicas, reforma judicial (inclusive criação do Tribunal Constitucional e do Conselho da Magistratura), introdução, no texto constitucional, do caráter “multiétnico e pluricultural” do país, entre outras. É o que se depreende desta passagem de discurso do Deputado Carlos Bohrt (Nova Força Republicana, NFR), realizado três anos após a reforma, quando se debatia a Lei do Tribunal Constitucional:

La reforma de agosto del '94 no hubiese sido posible si una bancada de oposición que tuve el honor de dirigir en ese momento, como jefe de bancada, no asumía una dura y difícil decisión, la de apoyar, la de dar los dos tercios, para que pudiera aprobarse la reforma constitucional, estoy hablando por supuesto de la bancada del MIR (...). Hacia el mes de junio del 94, por razones extraparlamentarias, se inicia el tratamiento de la Ley de Reforma Constitucional, trabajamos en el domicilio del Presidente Sánchez de Lozada, casi un mes, 5 Ministros de Estado y representantes de todos los partidos nos reuníamos prácticamente 8 horas al día consensuando la reforma constitucional, me correspondió asistir en representación del MIR, acompañado, lógicamente, por Don Oscar Eid Franco. (Cámara de Diputados, 4 de setembro de 1997, p. 47-48).

Conforme se depreende do testemunho de Bohrt – que, em 1994, era um dos máximos líderes do MIR, um dos três principais partidos do país no período 1985-2003 –, a reforma foi pactuada a portas fechadas, no domicílio do Presidente da República, entre as cúpulas dos partidos políticos, com impressionante rapidez: as concertações exigiram menos de um mês, segundo o Deputado. Observe-se que, na movimentada sessão em que esse discurso foi realizado, também estavam presentes vários outros parlamentares que tinham participado da reforma, inclusive em papel de destaque, a exemplo dos Deputados Guillermo Bedregal (MNR) e, em especial, Sánchez Berzain (MNR), que fora o mais poderoso Ministro do governo Sánchez de Lozada (MNR), durante o qual se aprovou a emenda à Constituição; nenhum deles contestou o relato de Bohrt. Seria possível supor que ninguém tivesse prestado atenção ao seu pronunciamento (como sói acontecer em parlamentos por todo o mundo, com frequência), mas não parece ter sido esse o caso: as atas registram aplausos do plenário ao seu discurso (algo pouco comum nas *actas* analisadas aqui), e, além disso, algumas de suas

observações foram repercutidas por outros Deputados, em pronunciamentos subsequentes. Não parece haver razões para duvidar desse testemunho, portanto.

Como já dissemos, na exposição da metodologia deste trabalho, consultamos, na Biblioteca da Vice-Presidência da Bolívia (que é também, de certa forma, a Biblioteca do Congresso, pois, há décadas, o Vice-Presidente boliviano também tem a função institucional de presidir o Congresso), todos os *Redactores* da Câmara dos Deputados, do Senado e do Congresso da Bolívia (publicações anuais dessas casas legislativas, com *actas* dos principais debates parlamentares realizados no período), desde 1992. Não encontramos *actas* dos debates sobre a reforma constitucional, nem da Lei de necessidade de reforma, que a antecedeu; tampouco localizamos ou tomamos conhecimento da existência de alguma publicação específica dos registros dos debates em torno a essa reforma. Também realizamos buscas, igualmente infrutíferas, na internet e em outras bibliotecas: a do Senado, a do Tribunal Constitucional Plurinacional, a de universidades e a da *Funcación Millenio*, *think-tank* organicamente vinculada ao bloco de poder que dirigia o país em 1994. À luz do relato de Bohrt, parece provável que os registros dos debates parlamentares sobre essa reforma constitucional não tenham sido publicados, pois as sessões do Congresso não foram um palco importante da deliberação sobre o tema, efetivamente realizada no domicílio do Presidente da República.

O método de deliberação sobre a reforma constitucional refletiu os padrões ordinários de funcionamento daquela democracia neoliberal: os principais interlocutores – mais que isso, orientadores – dos governantes, no processo de formulação política, notadamente das reformas do Estado, eram um punhado de representantes e intelectuais orgânicos do grande capital internacional: tecnocratas de instituições como o Banco Mundial (v. cap. 3 deste trabalho); os três partidos majoritários no Congresso (e no Judiciário) e que se revezaram no Executivo, ao longo desse período, eram aparatos burocráticos esclerosados, pouco vinculados às maiorias sociais do país, e aplicaram um mesmo projeto hegemônico, em suas grandes linhas (v. seção 5.1); e a dissidência política de massas, de sindicatos e movimentos sociais, era objeto de coerção sistemática, inclusive mediante recorrentes estados de sítio (5.2). Em suma, não se tratava de um regime dotado de grande pluralismo nem abertura à participação social – não obstante a “Lei de participação popular”, também de 1994 (5.4). Essa pode parecer uma afirmação fortemente valorativa, mas é uma simples constatação, respaldada até mesmo por bolivianistas simpatizantes daquele arranjo político-econômico, como veremos adiante. A defesa de que o Estado tinha caráter exclusivamente representativo, e não participativo, foi verbalizada explicitamente também por parlamentares,

nos debates que examinaremos a seguir (não obstante a introdução, em 1994, no art. 1º da Constituição, do caráter “representativo e participativo” da democracia boliviana), bem como por mensagem presidencial enviada ao Congresso, por ocasião de uma das declarações de estado de sítio, em 2000 (seção 5.2).

4.2.1 A opção “irreflexiva” pelo controle concentrado de constitucionalidade

Buscamos localizar e interpretar teoricamente, em capítulos anteriores, os interesses, os mecanismos e a racionalidade que guiaram o centro do sistema-mundo capitalista a propugnar a criação de um Tribunal Constitucional na Bolívia, identificando seu lugar como parte da reengenharia neoliberal da armadura institucional do Estado, um dos instrumentos de organização e legitimação de um novo regime de acumulação. O testemunho e a análise do Deputado Carlos Bohrt (NFR) demonstram o alinhamento consciente da elite política boliviana com esse projeto. Bohrt questiona as razões para a introdução do Tribunal Constitucional no sistema jurídico-político boliviano, pela reforma de 1994. Tendo participado do pequeno núcleo de dirigentes políticos que pactuou aquela reforma, afirma que a decisão de adotar o “modelo europeu” de controle de constitucionalidade, concentrado e abstrato, foi tomada de maneira “irreflexiva”, e que não se explica pela teoria constitucional, e sim pela sociologia jurídica: algumas condições sociopolíticas e econômicas induziram à decisão de remodelar o Judiciário, afundado em crise profunda de legitimidade e credibilidade desde a década de 1980, assim como o “Estado de 1952” em seu conjunto. Veja-se sua análise:

¿De cómo se desprestigia al Poder Judicial?, ¿qué es lo que nos lleva de manera irreflexiva al modelo europeo del Tribunal Constitucional? Fue precisamente, a principios de los años '80, durante el gobierno de la UDP, que entra en crisis el Estado de 1952 y, en su crisis se desnuda la corrupción como un elemento componente del sistema político, de manera semejante al Paraguay y a México, Bolivia pasó a ser un país paradigmático que utilizaba la corrupción como parte del sistema político, es decir, el sistema político funcionaba desde el 52 para adelante, teniendo en la corrupción a uno de sus lubricantes, eso sucedía en México, Paraguay y en Bolivia. En el año 82, entra en crisis con la UDP, a lo largo de los años 80, esta es moneda común, todos comenzamos a hablar de la corrupción; con la crisis del Estado se desestructura también el sistema de mediaciones Estado – sociedad civil, el MNR y el Nacionalismo Revolucionarios adscribieron a campesino y obreros al Estado, la COB, las organizaciones campesinas pasan a ser parte del sistema político, en los años '80 esto se desestructura, la COB adquiere independencia, ya en los años '70, también lo hacen los campesinos y las mayorías sociales, lo más grande de la población que antes vivían bajo la protección del Estado, quedan al descubierto en su

indefensión frente al Estado, frente a la violencia organizada del Estado, el Poder Judicial en ese instante, pierde su velo ideológico y se desnuda en su ineficiencia y corrupción, esa es la razón por la que el Poder Judicial en los años '80 y en los '90 está totalmente desnudo en toda su ineficiencia y su corrupción. Junto a este proceso aparecen los medios de comunicación, en los '80 los medios de comunicación se hacen poderosos, se hacen potentes y esta desestructuración y la caída del velo ideológico del Poder Judicial es amplificado por los medios de comunicación, hoy en día no hay juez que pueda, como en los años '50 o '60, no hay un juez que pueda hacer una tropelía que al menos no salga en tres periódicos, en algunos canales de televisión y si el tema se hace un poco escandaloso es un vendaval de informaciones que reproduce y amplifica el tema de la corrupción dentro del Poder Judicial. Todo esto coincide también con las transformaciones estructurales de 1985 adelante ¿qué sucede?, desaparece el Estado empresario, desaparece el capitalismo de Estado, volvemos a la economía de mercado, renace la democracia parlamentaria, se han creado condiciones en la sociedad, en la economía y en las instituciones para hablar, retomar viejos temas constitucionales, los derechos y garantías de las personas, el tema de la seguridad jurídica pasa a primer plano, las garantías constitucionales nos llevan al discurso de la supremacía de la Constitución y los derechos humanos, estamos retomando, por eso la importancia de hablar del constitucionalismo liberal, fíjense ustedes, hasta ayer hablábamos sólo de la Constitución y del constitucionalismo, le añadimos una categoría y se nos abre el mundo de la historia, el mundo de la realidad, pero además, vienen factores de la influencia externa.

Los años '80 constituyen la década de los derechos humanos, los derechos humanos se convierten en un campo de conocimiento y en un campo de acción privilegiado, discursos potentes, desde la potencia más importante del norte, introducen esta temática con mucha fuerza; los años 80 también descubren que el mundo se está desregulando estatalmente y, que hemos entrado a la era de la globalización; con la mundialización del escenario económico vienen exigencias para la fortalecimiento del Poder Judicial, porque lo primero en una economía mundial son, por supuesto, las garantías constitucionales e individuales, los empresarios que se mueven de Kuwait a Bolivia, del Brasil a Indonesia necesitan sólidas garantías jurídicas, constitucionales, económicas, sociales y políticas, hemos entrado al reino de la teoría constitucional nuevamente desde la sociedad, y llegamos a la reforma de 1994.

Planteo entonces, como explicación socio-jurídica de ¿por qué el Tribunal Constitucional que entró el '94 a la Constitución de manera irreflexiva adopta el modelo europeo?, planteo la siguiente explicación. El desprestigio del Poder Judicial difundido y reproducido por los medios de prensa cada vez más agresivos, en un contexto de transformaciones estructurales internas y externas, transformaciones signadas por el neoliberalismo y la globalización, crea el desprestigio del Poder Judicial en ese contexto, crea las condiciones para la adopción del modelo europeo del Tribunal Constitucional. Esa fue la explicación, esa es la explicación de por qué el '94 todos nos sentimos la necesidad de trascender la teoría constitucional al análisis sociológico para adoptar el modelo que, finalmente, se introdujo a la Constitución (Cámara de Diputados de Bolivia, 4 de setiembre de 1997, p. 49-50).

De acordo com o testemunho de Bohrt, pois, a elite política boliviana decidira adotar um Tribunal Constitucional de maneira “irreflexiva”, como resposta requerida com urgência à

crise em que o Judiciário e o Estado estavam inseridos, condicionados pela necessidade de ampliar a segurança dos investidores privados, como já dito, bem assim pela falta de credibilidade e prestígio do Judiciário⁹⁴, e ainda pelo discurso liberal de direitos, que vinha ganhando força junto à transformação da estrutura do Estado. O caráter “irreflexivo” que atribui à decisão, tomada por meia dúzia de dirigentes dos principais partidos em reuniões realizadas a portas fechadas, reforça a leitura de que prestar contas às exigências, orientações e expectativas de atores externos – que condicionavam abertamente a costura dos “grandes acordos” políticos na Bolívia de então – foi parte importante da motivação para a criação do Tribunal; ora, se a elite política boliviana agiu de forma irreflexiva nessa decisão, outros já tinham refletido antes em seu lugar, pois a criação da Corte era parte do pacote de reformas do Estado prescritas pelo Banco Mundial à América Latina.

O fortalecimento do discurso de direitos humanos não exigia necessariamente a adoção de uma estrutura concentrada de controle de constitucionalidade. Também a partir dessa ótica, porém, parece ter-se chegado com certo automatismo à conclusão de que seria mais fácil criar um novo órgão, especializado nessa função, do que transformar a cultura constitucional prevalente no Poder Judiciário, em especial na Suprema Corte. A esse respeito, o Deputado Juan Del Granado, Presidente da Comissão de Direitos Humanos da Câmara, afirmou, em um de seus pronunciamentos nos debates sobre a Lei do TC, que, salvo as “notáveis exceções” de Pantaleón Dalence, Luis Paz e Francisco Fajardo, três ex Presidentes da Corte Suprema, “não houve justiça constitucional na República [da Bolívia]”. Nos cinquenta anos anteriores, segundo ele, houvera uma “perigosíssima carência de justiça constitucional” no país. Del Granado afirma poder contar “com os dedos da mão” as decisões, no meio século anterior, que “assentam algum indício de Jurisprudência em matéria de controle público”, embora faltassem dedos e mãos de todos os parlamentares para contar os Decretos, Leis e Resoluções inconstitucionais desse mesmo período. Reconhece nos recursos de Habeas Corpus e de Amparo Constitucional, presentes no sistema boliviano, instrumentos

⁹⁴ Como já visto, Bohrt explica que a partir da década de 1980, com a crise do “Estado de 1952”, desnuda-se a corrupção sistêmica mediante a qual ele funcionaria, que alcançaria também o Judiciário. Sánchez Berzain, por sua vez, afirmava: “*la legislación todavía vigente por los artículos transitorios establecidos en la reforma de nuestra Constitución Política del Estado, establece una forma actual de control de constitucionalidad en manos del Poder Judicial, en manos de ese Poder Judicial tan venido a menos, tan vilipendiado, en manos de ese Poder Judicial por el que todo el mundo quiere hacer tantos esfuerzos de reforma y fortalecimiento, en manos de ese Poder Judicial por el cual todos los bolivianos hemos pasado y del cual todos queremos escapar, porque sabemos las cosas que suceden ahí adentro, en manos de ese Poder Judicial está todavía y va a estar, mientras no aprobemos y pongamos en marcha esta ley del Tribunal Constitucional, el control de las garantías fundamentales de la Constitución Política del Estado; la libertad de los individuos, el honor de los individuos, la honra de las personas, todos los derechos y garantías constitucionales*” (Cámara de los Diputados de Bolivia, 4 de setembro de 1997, p. 52).

de jurisdição constitucional, mas afirma que eram inócuos, devido à demora de no mínimo três ou quatro meses para seu julgamento na Suprema Corte (*Cámara de los Diputados de Bolivia*, 3 de setembro de 1997, p. 37). Carlos Bohrt, por sua vez, identifica a fragilidade da cultura constitucionalista boliviana não apenas entre os integrantes do Judiciário, mas no conjunto da comunidade jurídica:

en nuestro país no existe escalafón en materia constitucional, aquí sí nos van a faltar los dedos de las manos, no hay constitucionalistas en el país, los pocos que existían se nos han ido muriendo, se ha muerto Don Ciro Félix Trigo, se ha muerto Marcelo Galindo, queda el Dr. Pablo Dermisaky, probablemente, dos más (Cámara de los Diputados de Bolivia, 4 de setembro de 1997, p. 49).

Citando o constitucionalista mexicano Héctor Fix-Zamudio, em observação referente a toda a América Latina, Del Granado afirma que essa “inexistência de Justiça Constitucional” devia-se a duas razões: a “recorrência das situações globais de exceção”, dos golpes de Estado e ditaduras; e a ausência de uma “cultura constitucional” na administração da Justiça, à diferença do que historicamente criaram os americanos, em seu sistema de controle difuso, “para o controle do Poder e para a garantia da Liberdade”. Diante dessa suposta “ausência”, a melhor opção seria encampar o modelo “europeu” de controle de constitucionalidade, instituindo um novo órgão que nascesse com essa atribuição.

Outro fator citado nos discursos parlamentares como influência relevante para a decisão de instituir o Tribunal Constitucional é a referência no constitucionalismo espanhol. O espelhamento na Espanha, de profundas raízes históricas coloniais, foi reforçado durante a década de 1990, na medida em que empresas transnacionais desse país ganharam peso em setores estratégicos da economia boliviana, como o de energia, aproveitando-se das políticas de privatizações e subsídios ao capital estrangeiro. A ampliação dos interesses econômicos espanhóis na Bolívia trouxe consigo o aumento da “ajuda externa” oriunda do país ibérico, nesses anos (Rodríguez-Carmona, 2008), abarcando envolvimento direto no projeto do Banco Mundial já referido, de apoio à reforma judicial, particularmente à criação do TC (AECI, 2002). Oscar Vega Camacho (2015) aponta, ademais, que o “impulso espanhol” às reformas constitucionais realizadas na América Latina durante a década de 1990 teve fonte também na percepção das elites do continente de que o processo de transição pactuada na Espanha, da ditadura franquista para o regime inaugurado com a Constituição de 1978, obtivera êxito na transformação da fisionomia e das funções do Estado, e, por isso, servia como modelo para a transição política e econômica a ser consolidada em países como Bolívia e Colômbia.

4.3 A deliberação no Congresso sobre a Lei do Tribunal Constitucional

Ante a impossibilidade de examinar registros de debates parlamentares realizados por ocasião da reforma constitucional de 1994, ganha ainda mais relevância a análise das *actas* das discussões, no Congresso, no momento de deliberação sobre a Lei de regência da Corte. Segundo veremos, aliás, alguns Deputados apresentaram propostas para o órgão, nesse momento, que exigiriam alterações na estrutura estabelecida para ele pela Constituição (embora não estivesse em pauta votar emendas constitucionais); vários outros revisitaram as bases para a decisão, inscrita na Lei Maior do país em 1994, de se adotar uma Corte dessa natureza (como já começamos a ver, na seção anterior). Foi possível, portanto, por meio da leitura das mais de 600 páginas de *actas* de debates sobre a Lei do TC, mapear as principais concepções da elite política boliviana a esse respeito, bem como algumas ideias e horizontes alternativos, marginais nos debates, expostos por alguns poucos representantes de grupos politicamente minoritários (ainda que socialmente majoritários), notadamente povos indígenas, camponeses e mulheres.

4.3.1 O acordo partidário sobre a Lei do TC

Após a aprovação do novo texto da Constituição, em fevereiro de 1995, contendo as modificações introduzidas pela reforma do ano anterior, restava pendente a elaboração das Leis de regência dos novos órgãos criados: no caso do Poder Judiciário, o Tribunal Constitucional (TC), Conselho da Judicatura (CJ) e Defensor do Povo. Em novembro de 1995, o partido *Movimiento Bolivia Libre* (MBL) apresentou um projeto de lei sobre o TC, elaborado pelo Deputado de Cochabamba José Antonio Rivera Santivañez. Embora o MBL integrasse a coalizão governante do Presidente Sánchez de Lozada, o Ministério da Justiça optou por elaborar sua proposta – com orientação e assessoria do Banco Mundial, como já visto –, e realizou alguns seminários com esse objetivo, a partir do início de 1996, com participação dos *Colegios de Abogados*, docentes universitários e de parlamentares (inclusive o próprio Deputado Rivera), além dos consultores internacionais com que se coordenava o projeto. Em setembro, o Executivo encaminhou ao Congresso seu projeto de lei do Tribunal Constitucional (*Cámara de Diputados*, 28 de outubro de 1996, p. 1014-1015).

No mesmo mês de setembro de 1996, o Presidente interino da Suprema Corte, Jorge Delliën Barba, enviou ao Congresso a solicitação formal de que se deixasse sem efeito o tratamento e aprovação das Leis relativas ao TC e CJ. O Deputado Juan Del Granado, líder do MBL e especialmente atuante nas questões judiciais, apresentou então, no dia 30 de setembro, projeto de resolução no qual propunha que a Câmara manifestasse a “decisão firme e unânime de dar tratamento e dedicação prioritária aos projetos de lei relativos ao Tribunal Constitucional, Conselho da Judicatura e Defensor do Povo, no transcurso do presente ano (...)” – a referência era ao ano legislativo, que terminaria não em dezembro de 1996, mas em meados de 1997. Nos debates realizados em torno à proposta, diversos Deputados manifestaram acordo com Del Granado, tendo alguns deles, de diferentes partidos, chegado a afirmar que realizar a reforma judicial era o maior desafio que a Bolívia tinha diante de si naquele momento, ante a situação de descrédito e aparelhamento partidário da Justiça. A resolução foi aprovada por consenso no dia 29 de outubro de 1996 (*Cámara de Diputados de Bolivia*, 28 e 29 de outubro de 1996, pp. 1005-1021).

Não obstante a resolução de rechaço à solicitação da Suprema Corte e os pronunciamentos de diversos parlamentares acerca da urgência e relevância da aprovação das Leis que viabilizariam a reforma judicial, não houve avanço da pauta até o fim da legislatura, encerrada, junto com o governo de Gonzalo Sánchez de Lozada, em meados de 1997. Em setembro desse mesmo ano, o novo governo, empossado um mês antes e presidido pelo general reformado e ex-ditador Hugo Banzer, com sustentação em ampla aliança de partidos, apresentou novo projeto de Lei do Tribunal Constitucional. Os três projetos apresentados eram bastante semelhantes no seu conteúdo, não tendo havido polêmicas substantivas na discussão sobre qual deles deveria ser tomado como base. Prevaleceu o do novo governo, que contava com mais de dois terços de base de apoio nas duas Casas do Congresso.

Deputados do MNR, antes governante e agora na oposição, ressaltaram a forte identidade entre os três projetos; Sánchez Berzain, ex-Ministro da Presidência de Sánchez de Lozada, enfatizou que se tratava de matéria resultante do “consenso da comunidade de partidos políticos”, desde a reforma constitucional; assim como esta não fora mérito de nenhum partido em particular, e sim do sistema político boliviano em seu conjunto, essa mesma lógica também valia para a Lei do Tribunal Constitucional (*Cámara de Diputados de Bolivia*, 3 e 4 de setembro de 1997, p. 54). Como se nota, a preocupação dos parlamentares do MNR era a de o novo governo não tomar para si todos os louros pelo estabelecimento da nova Corte. Deputados da base do novo governo, como Vásquez Villamor (MIR), também

explicitaram que o projeto não tinha “pai nem paternalismo de nenhum tipo”, era fruto de uma ampla concertação realizada entre o “estamento político” do país⁹⁵.

Nos debates na Câmara dos Deputados sobre a Lei do Tribunal Constitucional, prevaleceu o consenso suprapartidário em torno às grandes linhas sobre as quais se deliberava; compulsando-se as *Actas* dos debates, não se encontra um único pronunciamento contrário ao estabelecimento do novo órgão de controle de constitucionalidade (o que teria implicado reabrir discussão, ademais, sobre uma mudança constitucional feita apenas três anos antes). Os debates concentraram-se em pontos específicos, relativos à estruturação e aos procedimentos da futura Corte, desenhada sob inspiração do Tribunal Constitucional Espanhol, segundo destacaram alguns Deputados, a exemplo de Benjamín Miguel (PDC), um dos principais responsáveis pela redação do texto do projeto enviado pelo novo governo (*Cámara de Diputados de Bolivia*, 3 de setembro de 1997, p. 24).

Enviado para o Senado, o Projeto de Lei do Tribunal Constitucional passou apenas por modificações pontuais, predominantemente de caráter formal; revisando as *actas* dos debates entre os Senadores, não encontramos críticas nem propostas alternativas à forma de eleição de magistrados que fora encaminhada pelo governo e aprovada na Câmara, nem qualquer discussão desde o ponto de vista da ampliação e pluralização da participação no tribunal, ou tampouco acerca dos seus impactos na população indígena e campesina, como veremos – ainda que de forma escassa e marginal – na Câmara dos Deputados.

O Senado aprovou o projeto por unanimidade, no dia 17 de fevereiro de 1998; após a revisão, voltou à Câmara dos Deputados, que o ratificou no dia 19 de março. O Senador Gastón Encinas Valverde, Presidente da Comissão de Constituição, Justiça, Polícia Judicial, Ministério Público, Direitos Humanos e Regime Eleitoral do Senado, reiterou, durante as discussões, que o projeto do Tribunal Constitucional foi fruto de elaboração que envolveu, desde a reforma constitucional até a redação do PL, “*consultores contratados nacionales e inclusive internacionales*”, além de “*procesos de concertación importantes, donde ha participado desde la Corte Suprema de Justicia, el Ministerio de Justicia, los Colegios de*

⁹⁵ Do discurso de Vásquez Villamor: “*este proyecto nació en la creación de ese gran acuerdo denominado ‘Andrés de Santa Cruz’, que se subscribe en el Palacio de Gobierno bajo la presidencia de Jaime Paz Zamora, de la cual nace la creación de una comisión en la que se integra el ex Presidente Sánchez de Lozada, se integra el actual Presidente Hugo Banzer Suárez, se integra una serie de personalidades del país, (...) y es a partir del consenso en que se forma en un nivel superior del estamento político de nuestro país, que empieza del debate sobre este tema y que finalmente se plasma en una ley positiva (...). Este proyecto es de autoría y de paternidad de un sistema político en Bolivia, que es capaz de ser autocrítico consigo mismo, y que es capaz de desafiarse a la modernidad*” (*Cámara de Diputados de Bolivia*, 3 de setembro de 1997, p. 29).

Abogados, las Facultades de Derecho y por supuesto las Comisiones de Constitución de ambas Cámaras” (Senado Nacional de Bolivia, 3 de fevereiro de 1998, p. 592).

Evidencia-se, nos debates nas duas casas legislativas, o que já ficara nítido nos relatórios do Banco Mundial sobre suas atividades de apoio à reforma judicial: o “consenso” em torno à criação do Tribunal Constitucional foi pactuado basicamente entre os chefes dos principais partidos políticos e os organismos internacionais aos quais já aludimos antes, com busca de envolvimento também dos escalões mais altos da comunidade jurídica e do Judiciário (embora não se tenha contornado a resistência deste último setor). Encontram-se, nos debates, vários pronunciamentos que reafirmam explicitamente as preocupações centrais que guiaram a reforma, vinculadas à agenda do bloco de poder hegemônico no período neoliberal na Bolívia. O Deputado Añez Moscoso (MIR), por exemplo, ressaltou: “*en este momento cualquier organismo internacional, cualquier banco de desarrollo, cualquier organismo crediticio le está pidiendo a uno una justicia independiente, está pidiendo de que haya una justicia creíble*” (Cámara de los Diputados de Bolivia, 4 de setembro de 1997, p. 61). Não há registro de processos de consulta e diálogo com outros segmentos da sociedade civil, nem posições favoráveis, contrárias ou propositivas de movimentos sociais; foram ignorados, inclusive por seus próprios partidos, os raros apelos de Deputados(as) isolados(as) que procuraram reverberar na discussão da Lei do TC algumas demandas gerais de lutas indígenas, campesinas e de mulheres.

4.3.2 O debate sobre procedimentos e critérios de eleição dos magistrados

Um dos pontos mais discutidos na Câmara foi como superar-se a prática de repartição das indicações para o Tribunal entre os partidos, de acordo com a quantidade de parlamentares de cada um. Diversos Deputados, como Benjamín Miguel, observaram que, não obstante a exigência de dois terços dos votos no Congresso para a nomeação de magistrados da Suprema Corte tivesse sido um avanço, o “*cuoteo político*” permanecia como regra (Cámara de Diputados de Bolivia, 3 de setembro de 1997, p. 24). Como medida que contribuiria para superar essa prática, propôs-se inserir na Lei do TC a possibilidade de que Faculdades de Direito de Universidades Públicas e Privadas e *Colegios de Abogados*, além do Ministério da Justiça, encaminhassem ao Congresso propostas de candidaturas. Assim, observou Miguel, promovia-se a “possibilidade de intervenção da sociedade civil (...), a quem

tem autoridade pelo menos científica profissional” para sugerir nomes para o tribunal (*Cámara de Diputados de Bolivia*, 3 de setembro de 1997, p. 25). Essa disposição já estava presente no projeto de lei enviado pelo governo anterior, e foi aprovada (art. 14 da Lei do Tribunal Constitucional, de 1º de abril de 1998).

Foram levantadas outras quatro propostas, acerca dos mecanismos e critérios de eleição para o Tribunal Constitucional. O projeto do MBL, de 1995, propunha que o Conselho da Judicatura, a ser criado, elaborasse uma lista tríplice de candidaturas a serem encaminhadas para que o Congresso, então, elegeisse os Ministros. Esse era o mecanismo previsto pela Constituição (art. 117, inciso 4) para eleição dos Ministros da Suprema Corte; no caso do TC, o texto constitucional (art. 68, inciso 12) estabelecia somente a eleição por dois terços do Congresso, sem atribuir ao Conselho da Judicatura a responsabilidade de elaborar nômima de candidatos. Juan Del Granado, em defesa da proposta de seu partido⁹⁶, alegou que o silêncio da Constituição não desautorizava que o legislador ordinário aplicasse para o TC o mesmo critério adotado para a Corte Suprema. Em sua visão, era negativo que os próprios parlamentares apresentassem as candidaturas dos magistrados que escolheriam. Ao transferir-se para o Conselho de Judicatura a responsabilidade de propor os nomes (observando-se que também poderiam ser consideradas, nessa instância, sugestões dos *Colegios de Abogados* e Faculdades de Direito), reduzir-se-ia a margem de “*loteo*” político do TC pelos partidos no Congresso, no momento de escolher entre listas tríplices (*Cámara de Diputados de Bolivia*, 3 de setembro de 1997, p. 38).

Essa proposta padecia de certa inconsistência lógica, conforme observou o Deputado Carlos Bohrt: se o Congresso não era o órgão mais idôneo para construir as nôminas de candidaturas ao TC, por que o Conselho de Judicatura (CJ) o seria, já que os integrantes desse último órgão eram escolhidos pelo próprio Congresso, também mediante negociações de interesses partidários? Transferir tal competência para o CJ, então, não implicava avanço para dotar o TC de independência com relação ao parlamento e aos partidos (*Cámara de Diputados de Bolivia*, 3 de setembro de 1997, p. 49). O destaque do MBL foi arquivado.

O Deputado Carlos Chambi (CONDEPA) apresentou proposta alternativa sobre os procedimentos e critérios para preenchimento das cinco vagas do Tribunal Constitucional, a partir da seguinte reflexão:

⁹⁶ Após o projeto geral do MBL para o TC ter sido preterido, na votação “*en grande*” da matéria (que escolheu o projeto do governo como matriz para passar, em seguida, à discussão “*en detalle*”), o partido apresentou destaques para tentar inserir alguns de seus pontos no texto, notadamente esse que se menciona aqui.

Debemos preguntarnos: 'la implementación del Tribunal Constitucional estará abriendo una nueva perspectiva de participación de las mayorías discriminadas judicialmente hablando o seguiremos con los esquemas tradicionales de organización excluyente'. Las circunstancias históricas por la que atraviesa nuestra Patria de cara al Siglo XXI, obligan a este Parlamento a tomar decisiones que estén lejos de las concepciones clásicas y tradicionales de organización judicial que sólo trajeron consigo conflictos de competencia entre instituciones administradoras de justicia (Cámara de Diputados de Bolivia, 4 de setembro de 1997, p. 44).

Chambi defendeu, então, que a eleição dos magistrados do TC se inspirasse em experiências de países vizinhos, como o Equador, em que se praticava uma “forma de participação direta do cidadão na administração da justiça”, conforme o art. 140 da Constituição de 1984 desse país:

Art. 140.- Establécese el Tribunal de Garantías Constitucionales con jurisdicción nacional, con sede en Quito. El Congreso Nacional elegirá los miembros de este Organismo, quienes durarán dos años en sus funciones, en la siguiente forma: tres de fuera del seno del Congreso y ocho de ternas enviadas de la siguiente manera: dos por el Presidente de la República; dos por la Corte Suprema de Justicia; dos por la ciudadanía, designadas por sendos colegios electorales; uno integrado por los alcaldes cantonales y otro por los prefectos provinciales; una por las centrales nacionales de trabajadores legalmente inscritas; y, una por las cámaras de la producción reconocidas por la ley.

A proposta de Chambi, que ele afirma ter extraído de documento elaborado em 1995 por Carlos Palenque, fundador e principal líder de seu partido (*Conciencia de Patria*, CONDEPA), é a de que “a través de una verdadera democracia participativa este Tribunal Constitucional sea libre de cualquier injerencia política”, estabelecendo-se a seguinte forma de designação dos integrantes do TC:

Está integrado por cinco miembros denominados Magistrados, que conforman una sola sala y son designados por el Congreso en base a ternas que eleven los actores sociales, económicos, cívicos e institucionales del país; El Congreso Nacional los elegirá por dos tercios de votos de los miembros presentes. (Cámara de Diputados de Bolivia, 4 de setembro de 1997, p. 44).

Chambi fundamenta sua proposta nos seguintes termos:

Esta propuesta la hago, en la seguridad de que de esta manera los aymaras, quechuas y guaraníes, los trabajadores en su conjunto puedan gozar de los derechos constitucionales ausentes en la actualidad, estableciendo para el efecto una instancia que posibilite la comunicación en lengua nativa con los administradores de justicia, de no ser posible en la estructura, por lo menos en la funcionalidad del órgano constitucional.

Creo sinceramente, que lo estoy haciendo porque en carne propia he conocido las dificultades que significan para el hermano campesino acceder al Derecho Constitucional, judicial; porque desde el momento en que este hermano campesino quiere explicar a un jurista del problema que lo trae a

su oficina, empieza a ser marginado y por ende no goza de los derechos constitucionales. (Cámara de Diputados, 4 de setembro de 1997, p. 44).

Como se vê, por meio da proposta de um procedimento participativo para a elaboração das listas tríplices de candidaturas ao TC que seriam submetidas à eleição no Congresso, Chambi esperava que se promovesse, em especial, os direitos das “maiorias discriminadas judicialmente”, notadamente compostas por indígenas – aymaras, quéchuas, guaranis. Demandava ainda que o Tribunal viabilizasse a comunicação em língua nativa com essas pessoas, para que trabalhadores e camponeses integrantes dessas etnias não continuassem a ser marginalizados pelo sistema de justiça.

Não consta nas *Actas* que a proposta de Chambi tenha sido objeto de deliberação, nem sequer de qualquer debate. Também foi desprezada a sugestão do Deputado Roberto Fernández Saucedo (UCS, de Santa Cruz), de que as vagas do Tribunal fossem distribuídas de acordo com critérios geográficos, pelos nove departamentos do país (*Cámara de Diputados de Bolivia*, 4 de setembro de 1997, p. 64). Tampouco houve debate sobre o destaque da Deputada Gladys Salazar (MNR), visando à promoção da participação das mulheres na composição do Tribunal Constitucional:

(...) por analogía con la Ley Electoral, por las recomendaciones del diálogo en la mesa pertinente, se ha visto por conveniente y también por la participación del foro político de la mujer y otras instancias que no sólo el 30% de la participación de la mujer iba a quedar sólo en materia electoral, sino que esto se debería reflejar en todos los poderes del Estado y es por ello como Diputada mujer, en representación de muchas mujeres del país, en representación del Foro Político de la Mujer, nosotros sugerimos que este parágrafo del Tribunal Constitucional esté integrado por cinco Magistrados, respetando el 30% de la participación de la mujer como mínimo. (Cámara de Diputados de Bolivia, 20 de novembro de 1997, p. 221)⁹⁷.

As *actas* registram que essa proposta foi sumariamente descartada – à diferença do que ocorreu com inúmeros destaques, como aquele do MBL que se expôs aqui, e de vários outros, dos mais diversos partidos, que, acatados ou não, foram ao menos discutidos. Não há registro nas *Actas* de que as propostas de Chambi e de Fernández tenham ido à votação no plenário.

⁹⁷ O *Foro Político de la Mujer* e a *Unión de Mujeres Parlamentarias de Bolivia* (UMPABOL) após a Quarta Conferência Mundial das Mulheres (Beijing, 1996) eram espaços de articulação e ação suprapartidária unitária das parlamentares bolivianas em torno às pautas feministas. O *Foro Político* aglutinava, no início, em conjunto com as parlamentares, uma rede de organizações sociais feministas, buscando gerar incidência conjunta na política institucional. Posteriormente, no entanto, com o controle do *Foro* pelas parlamentares, as entidades da sociedade civil o abandonaram, e ele se consolidou como instância de agrupamento das militantes dos partidos políticos tradicionais (em especial MNR e MIR) e suas representantes no Congresso. Já a UMPABOL agrupava, além das parlamentares, também as suplentes e as ex-parlamentares (Cabezas Fernández, 2013, p. 87-90; às p. 114-115, a autora realiza uma crítica ao “feminismo senhorial” do *Foro Político* e da UMPABOL).

4.3.3 A presença marginal da perspectiva indígena

O Deputado Chambi, na passagem supracitada, foi o primeiro a discutir a criação do Tribunal Constitucional a partir da preocupação de como ampliar a participação de camponeses e indígenas nessa estrutura, visando à garantia de seus direitos. O pronunciamento do Deputado Félix Vásquez Mamani (MBL⁹⁸), que o sucedeu, deu sequência à sua argumentação:

No voy hablar en quéchua, que es mi lengua materna, voy a tratar de hacer un esfuerzo de expresarme en mi segunda lengua, que es el castellano. (...)

vamos a presentar una resolución camaraal para que se apruebe y se interprete o se traduzca la palabra quechua, aymara, que se puede estar expresando desde cualquier curul. (...)

Voy a empezar tomando en cuenta los artículos de nuestra Constitución, en el artículo 1 dice: 'Bolivia, libre, independiente, soberana, multiétnica y pluricultural, constituida en República unitaria, adoptada para su gobierno la forma democrática representativa, fundada en la unión y la solidaridad de todos los bolivianos'.

Creo que este derecho que nos faculta a los pueblos indígenas, a las comunidades, a los que vivimos en la gran parte en el país, había sido muy importante hacer conocer sobre la Constitución Política de cómo se estaba manejando en el área rural, dentro de esto se ha visto la mayor violación de los derechos constitucionales aplicando primero las leyes, las normas, reglamentos antes de las leyes o derechos constitucionales, para los campesinos es muy difícil hacer una adquisición de derecho (...).

Los derechos constitucionales han sido pisoteados desde el artículo 5 hasta el artículo 35, de la Constitución Política del Estado expresa sobre los derechos, garantías fundamentales de las personas, entonces la administración de justicia para nuestras comunidades rurales fue desviado, actitud de Jueces Instructores de Partido, de Corregidores fueron vulnerados cada día; mientras nosotros estamos discutiendo aquí, cada minuto, cada hora, cada día se viola la Constitución. (...)

Por otra parte quiero señalar de nuestra Constitución Política del Estado el artículo 171 de los derechos de la organización, de los derechos consuetudinarios, que fueron pisados de las comunidades, que todavía creo aquí en el Parlamento, nosotros como somos víctimas de tantos años, creo que va a ser muy importante nuestro criterio (...)

En la cuestión agraria, sobre los convenios 169 de la OIT, de los artículos 13, 14 señalan tranquilamente amparando los derechos que tienen que ser respetados de las comunidades, para hacer una adjudicación, para explotar la madera, las minas deberían ser consultados, eso no pasó hasta ahora.

⁹⁸ Futuramente, Félix Vásquez Mamani mudaria de partido, e viria a participar da Assembleia Constituinte de 2006-2007 como Deputado da bancada do MAS-IPSP.

En el artículo 167 de la Constitución Política del Estado, claramente indica de que está prohibido el latifundio, y hay latifundio, en el oriente que no están producidos, los latifundistas cada día que manejan como a sus peones a nuestros compañeros que van del occidente al oriente. De tal manera nuestra Constitución Política del Estado ha sido víctima de una violación constante, de reformas que no se ha podido aplicar en su contexto de manera urgente ni interpretar, porque sencillamente en el campo cuando un campesino va ante el juez a reclamar su derecho le contesta el juez de que 'la ley siempre es así', y el campesino se satisface de que había sido siempre así, y dice el juez, sin embargo ocultan, entonces, la cuestión agraria ha sido siempre violada sobre los derechos territoriales, en sencilla razón yo creo que tenemos derecho los que vivimos en el campo, dueños legítimos encima de la tierra y de debajo de la tierra, de los recursos naturales que no están incluidos en nuestra Constitución, aspectos ambientales, entonces de tal manera aparecen los patrones de minas, madereros y latifundistas de terrenos (...).

Para terminar quisiera poner en consideración el texto de la ley, en nuestro país nuestros textos, nuestros libros son más pesados y hacen dar sueño cuando leemos dos hojas, ahí tenemos que preguntarnos, si hacemos para los jueces esas leyes, para ese grupo de profesionales o es que hacemos para todo el pueblo boliviano, hablo de la literatura más dulce que deberíamos manejar, porque el sencillo ciudadano no va a poder acceder a los diccionarios jurídicos, esa es una razón sencilla, qué deberíamos hacer para que nuestra gente olvidada, realmente lea, a lo mejor en cada idioma hay que hacer este texto (...)

(Cámara de Diputados de Bolivia, 4 de setembro de 1997, p. 45-46).

Vásquez Mamani reforça a preocupação do Deputado Chambí com o direito indígena à comunicação em seu próprio idioma, inclusive no acesso à legislação, que há de ser traduzida para cada um deles; alerta para a necessidade de que a Lei do TC seja redigida em linguagem simples, e não voltada apenas à leitura de especialistas; aponta para o imperativo de se levar em conta o caráter multiétnico e pluricultural da Bolívia, tal como inscrito na Constituição pela reforma de 1994; expõe a realidade de violação cotidiana dos direitos de camponeses e indígenas, tal como reconhecidos na Constituição e no Convênio 169 da OIT. Afirma, por fim, sua expectativa de que a criação dos novos órgãos judiciais contribua para o avanço na garantia desses direitos, ao menos daqueles inscritos na Constituição. Alerta, porém, para o fato de que direitos importantes dos povos indígenas ainda não tinham esse reconhecimento constitucional, e para a necessidade de avançar nesse sentido⁹⁹.

Apesar dos aplausos ao fim do pronunciamento do Dep. Vásquez Mamani, registrados nas atas, os demais parlamentares, exceto um, não debateram, em momento

⁹⁹ Para Vásquez Mamani, “*va a ser de gran importancia el Tribunal Constitucional, el Defensor del Pueblo y el Consejo de la Judicatura, hay otros más que tenemos que hacer, según lo que manda la Constitución, (...) aunque muchos derechos de los pueblos indígenas todavía están fuera de la Constitución, tendríamos que seguir discutiendo de esos derechos consuetudinarios*” (Cámara de Diputados de Bolivia, 4 de setembro de 1997, p. 46).

nenhum, os pontos levantados por ele e pelo Deputado Chambi, que o sucedeu. Entre as várias dezenas de pronunciamentos, nas centenas de páginas das *actas* dos debates sobre a criação do Tribunal Constitucional no plenário da Câmara, apenas mais um parlamentar abordou a questão indígena: o Deputado Raúl Araoz Velasco (MIR). Segundo ele, além dos três grandes sistemas jurídicos que existiriam no mundo – o romano-germânico, o *common law* e o do bloco liderado pela extinta URSS (do qual informava não saber como estava se desenvolvendo àquela altura) –, há um outro, dos povos ameríndios, que estava excluído da discussão sobre o Tribunal Constitucional:

Nosotros proponemos que frente a estos tres grandes sistemas jurídicos hay un sistema jurídico de los pueblos originarios, los aymaras, los quechuas, los aztecas, los mayas, etc. lograron elaborar un sistema jurídico. (...)

Pero hay que decir que cuando estamos hablando del Tribunal Constitucional, estamos ubicados en una determinada filosofía, en un determinado sistema jurídico excluyendo a la filosofía de la gran parte de la Bolivia que es la filosofía de los aymaras, de los quechuas, que también en mi concepto tienen su propia filosofía jurídica y tienen su propio sistema jurídico y esto es lo que reclamaba un colega diputado esta mañana, cuando decía ‘está ausente aquella declaración constitucional de un país multicultural que no se ve en estos proyectos que estamos analizando’. (...)

vamos pasar a la ciencia jurídica viva, o sea, una norma que salga de la vida misma de los bolivianos y se adecue para regular la vida diaria de los más de siete millones de bolivianos que somos y que vivimos en este país.

Acá hemos escuchado referencias a Alemania, que por la ciencia y cultura universal es necesario, pero hay ausencia total de la referencia a nuestro propio pensamiento y eso nos debe llevar a reflexionar acá, porque es acá donde se hacen las leyes, para elaborar leyes nuestras sin aislarnos totalmente de la realidad, pero no copiar todo el modelo sin aporte creativo, sin aporte que salga de nuestras mentes, de nuestros corazones y de nuestra realidad, esta es la gran ausencia señor Presidente, señora Ministra, colegas diputados, en este debate que estamos haciendo. (...)

Yo complementaría al Diputado Bohrt, que no sólo necesitamos enfocar a partir de la sociología jurídica, también necesitamos enfocar a partir de la antropología jurídica, porque es esta ciencia que nos va a decir qué significación y sentido tiene nuestra determinada cultura, para que esa significación la transformemos en normas.

(Cámara de Diputados de Bolivia, 4 de setembro de 1997, p. 56).

Após essas observações de caráter mais geral, Araoz Velasco debateu, em específico, a competência do TC para realizar controle de constitucionalidade dos tratados internacionais, fixada nos três projetos de lei apresentados (pelo MBL, pelo governo Sánchez de Lozada e pelo governo Banzer). Em seu juízo, isso implicava a subordinação do Direito Internacional ao direito interno, conforme a teoria monista interna (segundo a qual “*el derecho es derecho interno, derecho del Estado y el Derecho Internacional es solamente una manifestación interna de este derecho*”, em suas palavras), que já estaria superada por normas expressas de

Direito Internacional. Por isso, considerava necessário fazer um grande debate sobre o tema, convidando-se também internacionalistas, e não apenas constitucionalistas. Aduziu, ainda:

Acá muchos me dirán, “pero no estamos obligados a negociar tratados que avancen más allá de nuestro ordenamiento jurídico”. Pero el avance del derecho y del Derecho Internacional se ha realizado en una acción recíproca entre aportes de derecho interno y aporte de Derecho Internacional, muchas veces el Derecho Internacional ha sido más avanzado en los derechos internos y muchas Constituciones tuvieron que adaptarse al avance del Derecho Internacional, y si mantenemos tal como están los proyectos [sobre o TC], lo que vamos hacer es frenar esa dinámica de acción recíproca de derecho interno y Derecho Internacional para poder seguir actuando dentro de la dinámica y evolución del derecho nacional y el Derecho Internacional. (Cámara de Diputados de Bolivia, 4 de setembro de 1997, p. 57).

Pelo percurso de sua exposição, por sua formação e trajetória como jurista e antropólogo¹⁰⁰, pelo contexto boliviano e por seu trabalho como parlamentar¹⁰¹, subentende-se que a preocupação de Araoz Velasco com o controle de constitucionalidade de tratados internacionais estava vinculada aos riscos de que o exercício dessa competência viesse a restringir direitos indígenas reconhecidos nesse campo¹⁰². Os debates mais extensos demandados pelo Deputado sobre o tema, com participação de internacionalistas, não ocorreram; de qualquer modo, a competência do TC de controlar constitucionalidade dos tratados internacionais já tinha sido estabelecida na Constituição, pela reforma de 1994.

A análise dos debates sobre o Projeto de Lei do Tribunal Constitucional na Câmara, no Senado e na sessão conjunta do Congresso, permite chegar às seguintes conclusões sobre a ótica dos(as) poucos(as) parlamentares indígenas¹⁰³, bem como de seus aliados, a respeito do

¹⁰⁰ Na página de Araoz Velasco na *Universidad Técnica de Oruro* (<http://docentes.uto.edu.bo/raraozv/>), onde é professor, está disponível uma apresentação de Junho de 2007, à época da Assembleia Constituinte, “*Un modelo sistémico de la nueva justicia boliviana*”, em que as mesmas teses apresentadas de forma resumida no pronunciamento de 1997, registrado aqui, são expostas. Nessa apresentação, Araoz afirma que já publicara essas ideias no livro “*Temas Jurídicos Andinos: hacia una antropología jurídica*”, de 1989 (publicado em 1991). Em resenha à obra, Ordóñez Cifuentes (1992, p. 207-210) refere-se à trajetória de atuação social e acadêmica do autor junto às comunidades indígenas, e a grande ênfase que conferia ao estudo dos direitos humanos dos povos indígenas no direito internacional. Na década de 1980, o autor fizera Mestrado em Antropologia Social na *Universidad Ibero Americana*, no México, e doutorado em Direito Internacional na *Universidad Nacional Autónoma de México* (UNAM), segundo informa Durán Zuleta (2011).

¹⁰¹ V., por exemplo, o registro de Quispe López *et alli* (2002, p. 196) sobre a atuação de Aráoz Velasco na *Comisión de Pueblos Indígenas y Originarios* da Câmara dos Deputados.

¹⁰² Recorde-se que no pronunciamento de Vásquez Mamani, também se evidenciara a avaliação de que os povos indígenas tinham conquistado uma gama mais ampla de direitos no âmbito internacional, àquela altura – sobretudo mediante a Convenção 169 da OIT –, do que no plano interno. Sobre o tema, v. Yrigoyen Fajardo (2009), além de autores antes citados a respeito.

¹⁰³ Naquela legislatura (1997-2002), a Câmara contava com onze Deputados indígenas: dez homens (sete aymaras e três quéchuas) e uma mulher aymara. Também em 1997, fora eleito o primeiro indígena para o Senado: o aymara Félix Alanoca, pela CONDEPA de Oruro (Cárdenas, 2011).

novo órgão: (i) quase nenhum deles pronunciou-se nas discussões da matéria; (ii) os poucos participantes ficaram isolados: não encontraram interlocutores nem votos favoráveis às suas propostas; (iii) não houve rejeição à instituição do TC, àquela altura; (iv) dois Deputados saudaram a criação do TC, na expectativa de que o órgão pudesse contribuir para a garantia de direitos de camponeses e indígenas, ainda que um deles tenha apontado para as limitações da Constituição nesse aspecto, e o outro, para a necessidade de tornar plural e participativo o processo de nomeação dos magistrados da Corte; (v) apareceram demandas de inclusão dos sistemas de justiça, idiomas e representantes das comunidades indígenas no Tribunal Constitucional e na reestruturação do Judiciário boliviano; (vi) o Direito Internacional, com destaque à Convenção 169 da OIT, como referência importante para os direitos indígenas, e por isso a preocupação com a competência que o TC viria a ter, de controlar a constitucionalidade de tratados internacionais.

Mencionamos que foram ignoradas as propostas e os pronunciamentos que buscavam tornar o Tribunal Constitucional mais participativo e plural. Uma exceção foi o Deputado Suárez Avila (MNR), que optou por confrontar abertamente essas ideias:

Pero la tradición del Tribunal Constitucional, Presidente, Ministra y colegas, no solamente tiene que ver con defender la democracia en genérico, tiene sobre todo y en particular que ver con la defensa de la democracia representativa y aquí tengo que estar en desacuerdo con algunos colegas que me han antecedido en el uso de la palabra, cuando recurren a otro tipo de conceptos, como la ‘democracia participativa’, para anunciar el desarrollo del proceso de convivencia en libertad y en igualdad, esto que vivimos nosotros, tradicional, doctrinal y constitucionalmente, se llama ‘democracia representativa’, y hay que estar orgulloso de que sea así. (...)

Finalmente, estimados colegas, quiero referirme al tema de la posibilidad que tiene el Tribunal Constitucional para defender el estado de derecho, es una posibilidad que hace, a la tradición occidental y lo primero que hay que decir aquí, en términos de la relación de estado de derecho, Tribunal Constitucional, es una relación de corte occidental y no hay porque asustarse y no hay porque ofenderse, de hecho estamos inspirando nuestro Tribunal Constitucional, en el Tribunal Constitucional español.

*Decía Ortega y Gasset, ‘España es el problema, Europa es la solución’, cuando decía esto quería decir de que las posibilidades de España estaban en efecto en occidente, en Europa, y se nota, y no solamente lo decía él, lo decía toda su generación y todos sus aprendices, Don Gregorio Marañón, Asorin, Azaña, María Zambrano, Luis Pie del Corral, maestro de mi compañero Don Guillermo Bedregal. Una generación de pensadores que asumieron esa realidad, **lo local es el problema, y en este caso así lo estamos viendo en este Congreso, la posibilidad es occidental y el estado del derecho y el Tribunal Constitucional** (5 de setembro, p. 68-69, grifei).*

Eis uma eloquente síntese do caráter neocolonial do projeto neoliberal de “modernização” do Estado e do Poder Judicial, por parte de um Deputado que afirmou

também, à mesma página, que o Tribunal Constitucional viria a ter dificuldades para defender a propriedade privada, porque ela supostamente não estaria devidamente reconhecida em toda sua extensão na Constituição boliviana.

4.4 A eleição dos Ministros do Tribunal Constitucional pelo Congresso

No dia 8 de abril de 1998, o Congresso lançou convocatória pública para receber candidaturas às cinco vagas de magistrado titular e às cinco de suplente no Tribunal Constitucional. Nos dois meses seguintes, 65 inscrições foram recebidas e encaminhadas para análise da Comissão Mista de Constituição e Justiça do Congresso, que considerou 58 delas formalmente válidas, munidas dos documentos comprobatórios do atendimento dos requisitos exigidos pela Constituição e pela Lei para o exercício da magistratura constitucional. Alguns integrantes da Comissão defendiam que esta deveria restringir-se a essa pré-seleção formal; a maioria entendeu, no entanto, que era o caso de avaliar nessa instância também a “idoneidade” “profissional, moral e pessoal” dos postulantes. Elaborou-se então um quadro de referência para atribuir notas aos títulos acadêmicos, experiências profissionais e produção intelectual dos candidatos, chegando-se a uma qualificação final que os classificou em três grupos: os “sobressalientes” (do 1º ao 12º colocados), os “notórios” (do 13º ao 36º) e os “suficientes” (do 37º ao 58º). O informe da Comissão, lido em plenário, trazia os nomes apenas dos doze “sobressalientes”, com a sugestão de que os dez magistrados do TC (entre titulares e suplentes) fossem escolhidos entre eles. Não há registro, no informe da Comissão, de que tenha havido sabatina dos candidatos, nem audiências públicas de qualquer espécie (Congreso de Bolivia, 24 de julho de 1998, p. 294-295).

O Presidente da Comissão de Constituição do Senado, Gastón Encinas, observou que, apesar do esforço de “diálogo e concertação”, não foi possível construir consensos na Comissão Mista, diferentemente do que ocorrera naquele âmbito na eleição dos integrantes do Conselho da Judicatura e do Defensor do Povo. Além da divergência já mencionada, alguns parlamentares defendiam que o Congresso deveria levar em conta, na seleção, um universo de juristas mais amplo do que o daqueles que tinham se apresentado à convocatória; algumas forças políticas também defendiam, segundo o Senador Gastón, que os chefes dos partidos, em vez da Comissão Mista, deveriam encarregar-se de chegar a consensos em torno à seleção para o Tribunal (Congreso de Bolivia, 24 de julho de 1998, p. 297).

A polêmica continuou, assim, no momento da eleição dos magistrados do TC pelo plenário do Congresso, no dia 24 de julho de 1998, em sessão iniciada com a leitura de três cartas. Na primeira delas, Jaime Bravo Burgoa retirava sua candidatura, apoiada pelo *Colegio de Abogados* de La Paz, protestando contra a perseguição que dizia estar sofrendo por ter sido advogado de defesa do general e ex-ditador García Mesa, no juízo de responsabilidade instaurado contra ele na década de 1980; alegava também que o processo estava partidarizado, e que “a seleção de magistrados do Tribunal Constitucional jamais deveria ser confiada ao Congresso”, pois se o TC “tem a missão de controlar a constitucionalidade dos atos dos três Poderes do Estado, resulta inadmissível que um deles seja quem nomeie seus membros”,¹⁰⁴ (Congreso de Bolivia, 24 de julho de 1998, p. 292).

Na segunda carta lida, o Senador Reynaldo Venegas Iporre (CONDEPA) também retirava sua postulação ao TC, protestando contra o trabalho da Comissão Mista de Constituição e Justiça, que o classificara como o 7º candidato mais bem avaliado; para o Senador, quatro dos nove membros da Comissão tinham conferido notas injustas, demasiado baixas, à documentação apresentada por ele, de modo que se produzira o “fato insólito” de uma diferença de 39 pontos, isto é, 98%, entre a menor e a maior qualificação atribuída aos mesmos títulos. Venegas rechaçou a declaração “interessada” do Presidente da Constituição e Justiça da Câmara, Deputado do MIR, publicada pelo jornal *La Razón* de 23 de julho, segundo a qual o Senador não seria eleito membro do Tribunal devido à sua militância político-partidária, embora tivesse um bom currículo; o parlamentar da CONDEPA argumentou que se comprometera solenemente a renunciar a todo vínculo partidário, bem assim com quaisquer corporações e organizações, para atuar com independência como magistrado constitucional, caso viesse a ser designado (Congreso de Bolivia, 24 de julho de 1998, p. 293).

Na terceira carta, o Presidente da República, Hugo Banzer, pedia que o advogado Pastor Ortíz Mattos, indicado pelo Ministério da Justiça e Direitos Humanos, fosse incluído entre os candidatos ao Tribunal Constitucional (Congreso de Bolivia, 24 de julho de 1998, p. 293). O governo tivera dois meses para propor candidaturas em atendimento à convocatória que fora lançada pelo próprio Vice-Presidente da República e Presidente do Congresso, mas não indicara Ortíz; encaminhou seu nome após o término dos trabalhos da Comissão Mista, um dia antes da eleição dos magistrados pelo pleno do Congresso. Curiosa, essa indicação de

¹⁰⁴ “la selección de magistrados del Tribunal Constitucional, jamás debería confiarse al Congreso, si este en una entidad que tiene la misión de controlar la constitucionalidad en los actos de los tres poderes del Estado resulta inadmisibile que uno de ellos sea el que nombre a sus miembros” (p. 292).

última hora, especialmente considerando-se que o Executivo contava com ampla maioria na Comissão (assim como no Congresso em geral); que motivo teria para desconsiderá-la?

O Deputado Sánchez Berzain, poderoso ex-Ministro do governo Sánchez de Lozada e agora líder do MNR na Câmara, expôs a posição de sua bancada: argumentou que, à diferença das Leis do Conselho da Judicatura e do Defensor do Povo, na Lei do TC não havia a disposição de que a Comissão Mista de Constituição do Congresso qualificasse os candidatos. Na sua visão, não cabia à Comissão realizar o exame dos méritos dos candidatos, sequer em caráter consultivo. Afirmou não saber “se teremos Tribunal Constitucional imparcial e idôneo”, uma vez que a sessão do Congresso foi precedida por uma série de denúncias, e reiterou os termos da carta dirigida pelo chefe de seu partido, Sánchez de Lozada, ao Presidente da República, “*pidiéndole una cumbre de Jefes de partidos políticos*”, para chegar a acordos em torno à nomeação dos magistrados. Afirmo, não obstante o método de conchavo de cúpula partidária defendido abertamente para chegar às nomeações, que “*todos tenemos la responsabilidad de evitar hoy un cuoteo político partidario*”. (Congreso de Bolivia, 24 de julho de 1998, p. 303).

Sánchez Berzain defendeu ainda que o Congresso considerasse indicar outros cidadãos, além daqueles que tinham respondido à convocatória lançada e passado por avaliação da Comissão, e apoiou o nome formalizado pelo Presidente Banzer, do jurista Pastor Ortíz Mattos: “*sabemos que ha sido Asesor del Presidente Bánzer, sabemos que ha sido em su momento, miembro de la Comisión Codificadora de los Códigos Banzer, pero es una persona idónea, respetada en todo el Foro Nacional, a quién nadie le puede mellar su dignidad*” (Congreso de Bolivia, 24 de julho de 1998, p. 303). Sánchez Berzain referia-se ao período em que Banzer fora ditador – após golpe apoiado pelo MNR, registre-se –, na década de 1970, e aos Códigos outorgados naquele período. Anote-se, ainda, que Ortíz Mattos fora advogado de Antonio Ibarra no polêmico caso que relatamos antes, em que este colaborara com o governo Sánchez de Lozada – e notadamente com o próprio Sánchez Berzain – na montagem de *juicio de responsabilidad* contra o então Presidente da Corte Suprema, Edgar Oblitas (Zeballos, 2012). O líder do MNR manifestou apoio também ao nome de Pablo Dermisaky (classificado em 4º lugar pela qualificação de méritos e antecedentes da Comissão de Constituição), e apoiou a demanda das Deputadas para que se indicasse uma mulher para o Tribunal. Por fim, clamou por “*inspiração divina*” para a decisão do Congresso. (Congreso de Bolivia, 24 de julho de 1998, p. 303-304).

O Deputado Juan del Granado (MBL) iniciou seu pronunciamento com crítica irônica a Sánchez Berzain:

Ojalá, nuestras decisiones en las próximas horas, puedan recibir la inspiración directa de la divina providencia, como ha hecho referencia algunos parlamentarios hace algunos minutos, porque en lugar de la divina providencia, nuestras decisiones a veces están más inspiradas en las recomendaciones de Don Gonzalo Sánchez de Lozada o del Gral. Hugo Banzer Suárez.

Quiero decirlo así de manera muy clara: porque hace 10 días atrás en la Comisión de Constitución, malogramos un intento de negociación y de cuoteo político y desde hace algunas horas, por lo menos, desde hace dos días que hay un segundo intento de negociación y de cuoteo político con seguridad al margen de los criterios de la divina providencia. (Congreso de Bolivia, 24 de julho de 1998, p. 304).

Del Granado questionou por que o Presidente da República fazia a indicação de Pastor Ortíz Mattos somente agora, e afirmou ter chegado à conclusão, após ouvir o pronunciamento de Sánchez Berzain, de que a indicação partira do MNR, e foi acatada por Banzer após negociação. Em sua visão, instaurava-se, assim, o “cuoteo” das vagas no TC entre os partidos, desprezando-se o trabalho da Comissão, da qual participara; “*los candidatos ya no se toman de los méritos, de los antecedentes, sino de las preferencias, de los jefes políticos y de las arcas, entonces más próximos al cuoteo no podemos estar*”. Rompia-se, ademais, o rito que o próprio Congresso estabelecera, ao lançar a convocatória e atribuir à Comissão Mista a tarefa de avaliar as candidaturas.

O líder do MBL denunciou que o acordo entre MNR e governo em torno à eleição dos magistrados para o TC envolvia também outro ponto de pauta da Comissão Mista de Constituição: o juízo de responsabilidade iniciado pela bancada da *Izquierda Unida* contra os ex-Ministros Carlos Sánchez Berzain e Víctor Hugo Canelas, devido a violações de direitos humanos na região do Chapare, ocorrida no ano anterior, ainda durante o governo de Sánchez de Lozada¹⁰⁵. De acordo com o líder do MBL, a discussão sobre essa matéria na Comissão de Constituição revelava o interesse compartilhado pelos maiores partidos na não responsabilização dos governantes em casos como esse:

¹⁰⁵ O MBL de Del Granado compusera a base do governo Sánchez de Lozada, que agora criticava de forma contundente. O fato não passa despercebido do Senador Guido Camacho, da ADN, nova governante, também objeto da crítica do líder do MBL: “*Hay personalidades políticas, que hace un poco más de un año, eran defensores a ultranza del Gobierno Liberal de Don Gonzalo Sánchez de Lozada y ahora se colocan precisamente en la vanguardia de su defenestración, no entiendo, parece que estos señores, padecen simplemente de una angustia y de una crisis de identidad política. Ya lo han venido demostrando esto y a mi me gusta ser claro, el MBL desde que ha ingresado a este parlamento, ha mostrado permanentemente incoherencias en sus posiciones ideológicas primero y ahora programáticas*” (Congreso de Bolivia, 24 de julho de 1998, p. 313).

La argumentación para hablar la falta de tipicidad y de falta de materia justiciable, no era otra, que los muertos del Chapare, se habían producido durante los gobiernos del Dr. Paz Estenssoro [MNR], del Lic. Paz Zamora [MIR], de Sánchez de Lozada [MNR] y también durante el actual gobierno presidido por el Gral. Banzer [ADN].

Entonces la muerte en el Chapare era una política de Estado, no sujeta a juicios de responsabilidad. (Congreso de Bolivia, 24 de julho de 1998, p. 305).

Chapare, província do departamento de Cochabamba, concentrava grande parte das plantações de folha de coca na Bolívia, e era o principal alvo da política de erradicação desses cultivos, levada a cabo por sucessivos governos no período neoliberal, sob condicionamento, financiamento e treinamento dos Estados Unidos (Kohl e Farthing, 2001 e 2007; Quintana *et alli*, 2005). A pequena bancada da *Izquierda Unida*, que apresentara o juízo de responsabilidade, era formada naquela legislatura por quatro deputados do Chapare, todos em seu primeiro mandato¹⁰⁶; entre eles, Juan Evo Morales Ayma, líder do movimento de camponeses cocaleros de Cochabamba¹⁰⁷. O juízo de responsabilidade tomava por base um informe da Comissão de Direitos Humanos, segundo o qual as políticas governamentais de erradicação da folha de coca tinham produzido violações às garantias constitucionais e direitos humanos no Chapare, mediante detenções ilegais de dirigentes campesinos e militarização da zona (Quintana *et alli*, 2005, p. 201).

Foi nesse contexto que Del Granado afirmou, pois, ter havido negociação para compor o TC “*a gusto y sabor de los partidos mayoritarios, a cambio de garantizarle archivo de obrados y las consiguientes impunidades a quiénes están sindicados por la Bancada de la Izquierda Unida*” no caso do Chapare (Congreso de Bolivia, 24 de julho de 1998, p. 305). Deve-se dizer que a política de erradicação militarizada do cultivo de coca no Chapare estava em curso de intensificação naquele instante, durante o governo Banzer (Kohl e Farthing, 2001), que tinha interesse, por conseguinte, nesse pacto pela impunidade – fosse no Congresso, no Judiciário ou no futuro Tribunal Constitucional – das violações perpetradas nesse âmbito, pela legitimação da violência do Estado na guerra à coca.

¹⁰⁶ A rigor, os quatro parlamentares não eram orgânicos da *Izquierda Unida* (IU); integravam a *Asamblea por la Soberanía de los Pueblos* (ASP), instrumento político criado por importantes movimentos sociais campesinos e indígenas bolivianos, a partir de 1995, com especial força no Chapare, como expressão da resistência dos *cocaleros*. Diante da demora da Corte Nacional Eleitoral para conceder personalidade jurídica de partido à ASP, esta realizou aliança com a *Izquierda Unida* para lançar suas candidaturas por este partido nas eleições de 1997 (Do Alto, 2007 p. 75-78; Harnecker e Fuentes, 2008, p. 68-72).

¹⁰⁷ Os camponeses defendiam seu direito ao cultivo de folha de coca, realizado milenarmente pelos povos andinos, e que deveria ser diferenciado da produção de cocaína e do combate ao narcotráfico. Voltaremos a este tema adiante.

Para que a administração de justiça na Bolívia não permanecesse em mãos dos “*menos idóneos y los más vinculados a los partidos políticos, a las corporaciones y a los intereses sectarios de la comunidad*”, o líder do MBL propôs um “*gran acuerdo nacional*” para nomear os magistrados do Tribunal Constitucional de acordo com quatro critérios: (i) idoneidade profissional, atestada por qualificação de méritos e antecedentes, conforme trabalho que fora feito pela Comissão Mista (da qual ele participara); (ii) menor vinculação possível a partidos políticos e “parcialidades políticas, econômicas e corporativas da sociedade”; (iii) idoneidade pessoal, máximo distanciamento de quaisquer suspeitas de corrupção ou má conduta na vida pública; e (iv) equidade de gênero (Congreso de Bolivia, 24 de julho de 1998, p. 306-307).

Sánchez Berzain rebateu a acusação de Del Granado: afirmou que não havia pacto em torno ao *juicio de responsabilidad* apresentado contra ele e o outro ex-Ministro, muito menos envolvendo a eleição de magistrados do Tribunal Constitucional. Afirmou, ainda, que não havia delito nesse caso, que o governo cumprira a Lei, e que os responsáveis por atividades ilícitas eram os acusadores – embora não tenha afirmado na ocasião, depreende-se, pelo contexto, que se referia ao vínculo orgânico dos Deputados da IU (isto é, do Chapare, da ASP), com a defesa do direito ao cultivo da folha de coca, que ele seguia criminalizando. Negou, por fim, envolvimento do MNR em *cuoteo partidario*, criticou a Comissão Mista por ter elaborado a tabela de qualificação de méritos e antecedentes depois do recebimento das candidaturas, e negou que seu partido tivesse indicado ao Presidente da República o nome de Pastor Ortíz Mattos (Congreso de Bolivia, 24 de julho de 1998, p. 308).

Nesse pronunciamento, Sánchez Berzain mencionou que não se estenderia no tema do juízo de responsabilidade porque seus acusadores não estavam presentes. Nenhum dos quatro Deputados da *Asamblea por la Soberanía de los Pueblos* (ASP, nominalmente integrantes da IU, à época) fez uso da palavra, entretanto, muito embora cada partido tivesse direito a pronunciamento na sessão, conforme ordem que fora sorteada e que também contemplava a IU (Congreso de Bolivia, 24 de julho de 1998, p. 296). Representantes de todos os demais partidos pronunciaram-se: CONDEPA, FRI, MIR, NFR, PDC, MNR, MBL, ADN e KMD (Congreso de Bolivia, 24 de julho de 1998, p. 294-315).

Os Deputados da ASP tampouco tinham participado dos debates sobre a Lei do Tribunal Constitucional, conforme análise já realizada das *actas* da Câmara, do Senado e do Congresso a respeito. Esse fato merece menção porque a ASP, com sua diminuta bancada àquela época, era a expressão no parlamento de um setor forte e dinâmico dos movimentos

sociais bolivianos naquele momento, em especial da luta campesina e indígena da região do Chapare; pouco depois, deu origem ao MAS-IPSP, que veio a ser o principal partido na Assembleia Constituinte de 2006-2007, quando buscou impulsionar transformações estruturais no sistema de justiça, inclusive no Tribunal Constitucional. A ausência da bancada da ASP nos debates sobre a Lei do TC e sobre a eleição de seus primeiros magistrados é uma das evidências de que a gestação desse órgão não envolveu os movimentos sociais bolivianos, nem, por quaisquer vias, a maioria indígena e camponesa do país.

Não obstante isso, alguns parlamentares isolados, tal como ocorrera na elaboração da Lei do TC, buscaram incidir em sua composição, para que fosse mais representativa da diversidade étnica, cultural e de gênero da população boliviana. A *Unión de Mujeres Parlamentarias* e o *Foro Político de Mujeres*, representados por Deputadas como Julieta Montaña (FRI), Hélen Hayes (MNR) e Miriam Maesse (MIR) defenderam – desta vez, angariando o apoio formal de seus partidos e de outras agremiações – que ao menos uma das cinco nomeadas para o Tribunal Constitucional fosse mulher, com base em princípios de “equidade de gênero” e não-discriminação inscritos na Constituição boliviana e no direito internacional (Congreso de Bolivia, 24 de julho de 1998, p. 300-301, 304, 314-315).

O Deputado Félix Vásquez Mamani (MBL), criticou o “cuoteo” entre partidos políticos, e também os déficits de informação do processo: “*a quiénes vamos a elegir, no conocemos y menos el pueblo, tampoco los postulantes se han hecho a conocer ampliamente*”. Ademais, cobrou que fosse levado em conta, como critérios de idoneidade para o exercício da magistratura constitucional, o domínio de idiomas indígenas e a experiência profissional junto a esses povos:

La pregunta va a que nos aclare un poco a la comisión que ha calificado, si han tomado el elemento de la gente que ha trabajado con los pueblos Quechuas, Aymaras, Guaraníes y si de alguna manera estos postulantes, también hablan o no hablan estos dialectos; porque estamos hablando de un conjunto de personas mayores (Congreso de Bolivia, 24 de julho de 1998, p. 308-309).

O Deputado Fernando Untoja (KND) corroborou as críticas de Vásquez, com maior contundência, cobrando também a eleição de representantes dos povos indígenas:

*en los 12 candidatos que están como sobresalientes [segundo a classificação da Comissão], me **pregunto si existe algún representante del pueblo indígena y no hay**, a pesar de que Bolivia está compuesta étnicamente por una mayoría aymara y quechua.*

*Tampoco sé por ejemplo, si los 12 candidatos acá propuestos como sobresalientes, **al menos hablan quechua o aymara**, entonces si los 130 no*

sabemos quiénes son y a quiénes vamos a elegir, peor el puebo todavía, desconoce.

*Pienso que la Comisión de Constitución debía haber publicado los nombres, los currículums durante los dos o tres meses y veo una insuficiencia en el trabajo, pero además, **el hecho de que no haya representación indígena a pesar de que el Art. 1º de la Constitución dice: ‘Bolivia es multiétnica’**, veo de que la democracia a pesar de que se está mejorando poco a poco, continúa discriminatoria, puesto que si se hace hoy el libro de la historia del cambio, las instituciones de aquí a 20 años diremos, de que el **carácter discriminatorio**, continúa todavía en las diferentes instancias del poder. (...)*

*lamento decir que, no solamente que exista cuoteo político, no solamente eso, sino que se deje como un precedente negativo, cuando **el pueblo no conoce quiénes van a ser los del Tribunal Constitucional**.*

Si no conocemos los parlamentarios, el pueblo indígena, el obrero, el trabajador no los conoce y vamos a tener una imposición de 5 y 10 personas que durante los 10 años, tendría que conocerlos poco a poco, nadie sabe exactamente si son corruptos o no, si ha habido prevaricato, pero sin embargo, aquí estamos para votar (Congreso de Bolivia, 24 de julho de 1998, p. 312-313, grifei).

Assim como ocorreria nos debates da Lei do TC, os dois parlamentares que utilizaram o microfone para demandar representação dos povos, idiomas e sistemas de justiça indígenas na Corte não encontraram apoio nem sequer interlocução entre seus pares.

Entre as demais críticas ao exame das candidaturas realizado pela Comissão mista de Constituição do Congresso, merece destaque a do Deputado Bernard Hinch (NFR): em sua opinião, a avaliação pretensamente “técnica” e “especializada”, que a Comissão alegava ter feito, não deveria substituir a análise, o debate e a decisão do Plenário, cujo juízo político não havia de se tornar “*robotizado, sin capacidad de análisis, de escuchar o de discutir*”. Por fim, é o único a contrapor-se à retórica geral de crítica à “politização” e “partidarização” das indicações aos Tribunais, defendendo o caráter inevitavelmente e positivamente político do direito e do constitucionalismo, e a dignidade e relevância dos partidos, que serviriam de anteparo ao controle do Estado pela força avassaladora das empresas privadas. Por sua relevância para um debate central desta dissertação – a relação entre direito e política, independência judicial diante de partidos políticos e do mercado – e seu aporte singular para a discussão naquele momento, transcreve-se a seguir uma longa passagem do pronunciamento de Hinch:

No será que los parlamentarios y los políticos, nos hemos hecho secuestrar por una especie de fobia, respecto a que nos acusen de politizar o partidizar las cosas?

Hasta que punto un abogado inteligente que se da de Constitucionalista, tiene que ver con la interrelación vertical y horizontal de los poderes

públicos, de la división vertical y horizontal del poder en el territorio y entre sus funciones?

Hasta que punto un abogado puede en estas circunstancias prescindir de pertenecer o simpatizar por lo menos con una corriente política?

Creo que todos los abogados, que sobre todo se dedican al Derecho Penal y sobre todo al Derecho Constitucional, tienen que tener una vinculación orgánica, con instancias ideológicas, políticas o partidarias, puede ser partidaria o no partidaria, pero tiene que tener una visión política ideológica de las cosas.

Pero estamos secuestrados, somos rehenes de las acusaciones públicas que se nos hacen de que estamos partidizando y politizando, se habla de corrupción en los parlamentarios, en los partidos y pero la corrupción que existe en el sector privado?

Supongamos nosotros que el esquema del Tribunal Constitucional llegaría al colmo del extremo de privatizarse en su elección, en su composición y que los órganos definidores de quienes integran estos poderes los defina el sector privado, vamos a pensar nosotros que va haber absoluta transparencia y que los intereses colgados de los sectores gremiales privados no van a estar infiltrándose sistemáticamente en la elección de cada uno de estos representantes del Poder Judicial o del Tribunal Constitucional.

Por supuesto que pasaría con mayor razón de lo que pasa aquí en el Congreso, con los políticos, porque estos tienen obligaciones de representación social y regional que tienen que equilibrar, así sea un parlamentario corrupto, tiene que equilibrar esa su tendencia a la corrupción, con la tendencia a la representatividad, a la legitimidad, a la funcionalidad que tiene que tener como Diputado.

Esta es la garantía de que funcione el sector y sistema privado, y también que la economía, el mercado puedan funcionar.

La independencia de los parlamentos y los partidos del sector privado, y del parlamento de los poderes privados, este es el verdadero esquema de situación y lo que nosotros tendríamos que hacer distinguidos parlamentarios y colegas, es entrar a un discurso nuevo, a decirle a la prensa nuestro temor, es de los representantes de la Suprema o los del Tribunal Constitucional, respondan a grandes empresas privadas, ese es el temor.

Ya no es, nuestro temor que dependan a un partido político, más bien el partido político es el sistema de seguridad política que nos debe inmunizar una relación directa mecánica y obediente, inusualmente obediente, desde representantes del Poder Judicial a los poderes privados en alza en el mundo, producto de la globalización económica y de la privatización o capitalización o cómo se llame. (...)

quisiera pedirles a los colegas parlamentarios, que defendamos el derecho político de cada partido a influir decisivamente en la organización de los poderes públicos, porque esa es la mejor garantía, de que nosotros vamos a tener autonomía, independencia respecto a los poderes privados que no debemos dejar que deben tener el monopolio, no sólo del mercado, debemos impedir que tengan el monopolio del Estado los poderes privados, esa es la palabra de la NFR.

(Congreso de Bolivia, 24 de julho de 1998, p. 311-312, grifei).

A votação

No momento da votação, o Deputado Juan del Granado pediu, em prol da transparência, a suspensão do dispositivo do regimento do Congresso que determinava o voto secreto – isso seria possível, desde que dois terços dos parlamentares presentes votassem favoravelmente à demanda, o que não ocorreu: foi rejeitada, por contraste visual (*Congreso de Bolivia*, 24 de julho de 1998, p. 318).

Cento e vinte e quatro (124) Deputados(as) e Senadores(as) participaram, enfim, da votação. Foram eleitos como magistrados titulares do Tribunal Constitucional: Pastor Ortíz, Pablo Dermisaky, Hugo de la Rocha e Wilmar Durán, com 100 votos para cada um; e René Baldivieso, com 94 votos. Foram registrados ainda 17 votos em branco; 9 para Elizabeth Iñiguez; 4 para Alcides Alvarado e Jaime Urcullo; 3 para Rolando Roca; 2 para Santiago Berrios e José Antonio Rivera; 1 para Lindo Fernández, Edgar Moreno. Ramiro Villaroel, Felipe Tredinick, Edgar Camacho e Mario Cossio (*Congreso de Bolivia*, 24 de julho de 1998, p. 322).

Foram eleitos suplentes do Tribunal Constitucional: Alcides Alvarado Daza, com 102 votos; José Antonio Rivera e Rolando Roca, com 99 cada um; Elizabeth Iñiguez e Jaime Urcullo, com 94 cada um. Além dos 17 votos em branco, receberam votos também os nomes – tais quais registrados nas *Actas*, de maneira incompleta – de Camacho Omiste, Lindo Fernández, Moreno (4), Montaña (3), Enrique Monrroy (2) Villaroel, Jordán Bautista, de la Rocha, Froilán Salvatierra, Baldivieso, Tórrez Santibañez, Suárez, Durán, Ortíz, Dermisaky, Vega e Durán (1) (*Congreso de Bolivia*, 24 de julho de 1998, p. 323).

Nenhuma mulher foi eleita para integrar o Tribunal como magistrada titular, portanto, e somente uma como suplente. Segundo os registros feitos pelos próprios parlamentares (Vásquez e Untoja), nenhum representante dos povos indígenas foi eleito, tampouco foram valorados positivamente o domínio de suas línguas ou a experiência de trabalho com eles. Fica nítido, pelas discussões e pela enorme distância do número de votos entre eleitos e não eleitos, ter havido acordo entre as maiores bancadas partidárias em torno àqueles que seriam nomeados para o TC; a classificação construída na Comissão, supostamente apenas com elementos técnicos, não teve grande peso no resultado da votação, como já se podia antever pelos posicionamentos das bancadas.

Processos subsequentes de nomeação dos(as) magistrados(as) do Tribunal Constitucional seguiram sendo objeto de acusações de loteamento clientelista e aparelhamento para contar com um poder benevolente com o governo. Registraram-se polêmicas, por exemplo, quando da nomeação de Martha Rojas, cujo nome já apareceu nesta dissertação: trata-se da antiga Fiscal de Narcóticos, que participou, junto ao governo Sánchez de Lozada e à Embaixada dos EUA, da montagem da acusação contra o Presidente e o Subdecano da Suprema Corte, como vimos no item 5.4. Rojas atuara, pois, em estreita colaboração com a Embaixada dos EUA, em temas sensíveis da agenda americana para a Bolívia, em especial para o sistema de justiça; por isso, sua indicação para a Corte Constitucional levantou críticas em alguns setores (Soliz Rada, 2004).

5. A CRIAÇÃO DO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL NO CONTEXTO DA “*DEMOCRACIA PACTADA*”, SITIADA E “MULTICULTURAL”

5.1 “*Cuoteo político*” do TC: a tecnocracia clientelista da “*democracia pactada*”

Vimos nos capítulos anteriores que a fundação do Tribunal Constitucional boliviano decorreu de pacto entre os principais partidos políticos do país na década de 1990, sob orientação e supervisão de Washington e seus aliados. Do início dos diálogos formais a respeito à nomeação dos magistrados do Tribunal, passando pela reforma constitucional e promulgação da Lei do TC, esse processo atravessou os mandatos presidenciais de Jaime Paz Zamora, Gonzalo Sánchez de Lozada e Hugo Banzer Suárez, respectivamente do MIR, MNR e ADN, os três principais partidos do país durante o período neoliberal, cujas coalizões de governo também abarcaram quase todas as demais agremiações com representação no Congresso àquela época.

Os “grandes acordos” entre as principais frações da elite política formaram um dos pilares do regime da “*democracia pactada*”, vigente na Bolívia de 1985 a 2003. Um de seus impulsos era a regra constitucional formatadora de um sistema de “presidencialismo parlamentarizado” (Alenda, 2004, p. 4), também chamado de “presidencialismo híbrido” (Gamarra, 1997, p. 363), ao dispor que se nenhuma candidatura presidencial obtivesse mais de metade dos votos nas urnas, o Presidente deveria ser eleito pelo Congresso. Enquadrados nesse sistema de “presidencialismo parlamentarizado”, os três maiores partidos – MNR, ADN e MIR – revezaram-se em distintas alianças no parlamento para formar os governos e aprovar as políticas e reformas neoliberais.

Em 1985, quando esse ciclo teve início, o segundo colocado nas eleições, Victor Paz Estenssoro (MNR), tornou-se Presidente da República devido ao apoio dado no Congresso pelo MIR, que ficara em terceiro lugar, e em troca de seus votos ganhou a Vice-Presidência. Nem por isso, no entanto, a ADN, do general e ex-ditador Hugo Banzer, o mais votado nas urnas, passou a fazer oposição; firmou com o governo o “*Pacto por la Democracia*”, mediante o qual comprometeu-se a apoiar as proposições do Executivo, em especial o DS 21060, alicerce da implantação do neoliberalismo, e o estado de sítio mediante o qual o governo adquiriu maiores poderes para reprimir o protesto social contra essa política. Em retribuição por seu apoio, especialmente relevante para a ratificação do estado de sítio – que

exigia quórum constitucional no Congresso –, a ADN ganhou a direção de agências e corporações estatais, exercendo a curiosa condição de “*cogobernante*”, como ficou conhecido à época: não integrava formalmente o governo, mas apoiava sua política e fazia jus à sua própria cota de cargos e prebendas (Malloy, 1991, p. 51; Gamarra, 1997, p. 374-378; Alenda, 2004, p. 4; Kohl e Farthing, 2007, p. 133).

Segundo análise de James Malloy (1991, p. 37, 54-55), a aplicação e sustentação, por um longo período, de um “programa neoliberal draconiano de estabilização econômica” foi viabilizada pela “criatividade política” de Paz Estenssoro, ao combinar “a dinâmica patrimonial dos partidos e a dinâmica tecnocrática de sua equipe econômica, e então fundir essas lógicas contraditórias em um sistema de governo coerente”. Paz Estenssoro conseguiu isolar a formulação e execução da política econômica da influência partidária, deixando-a a cargo de um grupo de tecnocratas; para angariar apoio a esse esquema, manteve intocada a repartição do botim estatal entre os grupos partidários. Dessa forma, embora sua administração tenha promovido demissão de dezenas de milhares de operários mineiros, não teve êxito no objetivo declarado de reduzir a massa de empregos públicos de “colarinho branco”, utilizados como mecanismos da barganha clientelista para garantir a governabilidade no Congresso e também o apoio (ou pelo menos não oposição) da “classe média urbana”, historicamente decisivo, no país, para a sustentação de um governo ou regime (Malloy, 1991, p. 52-53; Gamarra, 1997, p. 376).

As administrações seguintes deram continuidade a esse arranjo: o insulamento tecnocrático da política econômica neoliberal seguiu sustentando-se, ao longo da década de 1990, na manutenção e recrudescimento do aparelhamento clientelista do Estado. É essa a conclusão do Banco Mundial, ao constatar, com base em dados oficiais do governo boliviano, que “contrariamente à expectativa de que a transformação de um Estado produtor para um Estado regulador resultaria em redução do tamanho do governo”, “de 1989 a 1997, o emprego na Administração Central cresceu de 43.681 para 52.116 cargos, não obstante a descentralização [administrativa, que distribuiu recursos e atribuições para outros entes federativos]” (The World Bank, 2000, p. 1, traduzi).

Era amplamente consolidada, entre os mais diversos atores, a percepção de que a dinâmica clientelista também predominava na nomeação dos magistrados naquele período, inclusive os dos tribunais superiores. Essa avaliação apareceu com destaque nos documentos do Banco Mundial e de outros órgãos estrangeiros ou multilaterais que “cooperaram” com a reforma judicial boliviana dos anos 1990, conforme demonstramos no capítulo 3; nas pesquisas

de opinião pública a respeito, citadas por esses mesmos documentos; e, de forma extremamente repetitiva, nos debates no Congresso, nos três momentos em que os revisamos: a respeito do *juicio de responsabilidad* contra o Presidente da Suprema Corte, da Lei do Tribunal Constitucional, e da nomeação dos primeiros magistrados do novo órgão. Como regra, cada partido acusava seu adversário de ter promovido ou estar promovendo o “loteamento” e a “politização” ou “partidarização” da justiça, ao nomear (ou perseguir) magistrados; ao longo de todo aquele período, prosseguiram as acusações mútuas a respeito, entre o MNR, ADN e MIR. De todo modo, a tônica dos discursos dos próprios Deputados e Senadores era, quase sempre, a de reconhecer o problema como crônico, e não apenas decorrente dos vícios imputados aos detentores momentâneos do controle do Executivo e do Legislativo.

Um relevante episódio é citado por Eduardo Gamarra, para ilustrar a instrumentalização do Judiciário pelo conflito clientelista entre os principais partidos. O contexto era o do governo da coalizão MIR-ADN, iniciado em 1989, ao qual o MNR fazia oposição, atravancando a aprovação de medidas importantes no Congresso, embora elas dessem continuidade à política econômica iniciada pela administração anterior, do próprio MNR. Gamarra (1997, p. 382, tradução livre) enfatiza que “o principal conflito político tinha pouco a ver com a lógica econômica da estabilização, e tudo a ver com a exclusão do MNR e outros partidos de oposição dos espólios clientelistas”. Nesse cenário, o MNR aproveitou-se do fato de que indicara, nos anos anteriores, *todos* os ministros da Suprema Corte, e utilizou-a, de modo eficaz, como trincheira para gerar entraves às políticas do governo. O conflito acirrou-se, a partir de um caso em que se discutia a constitucionalidade de uma nova lei tributária, e chegou-se a uma grave crise institucional: iniciou-se um juízo de responsabilidade, no Congresso, contra oito magistrados da Corte; em retaliação, esta ameaçou o Presidente com um julgamento por malversação. Os magistrados chegaram a ser suspensos, mas ao final o governo recuou, e voltaram aos seus cargos (Gamarra, 1991, p. 14; 1997, p. 380-381)¹⁰⁸. Alguns anos depois, como já analisamos na seção 2.4, houve o polêmico *juicio de responsabilidad* movido pelo governo seguinte, do MNR, contra dois dos mesmos juízes.

O entendimento da dinâmica clientelista que regia a “*democracia pactada*” neoliberal, bem como sua relação com a gestão tecnocrática da economia, permite compreender mais a fundo o loteamento partidário ou “*cuoteo político*” do Poder Judicial, inclusive de sua cúpula,

¹⁰⁸ Não conseguimos acesso às *actas* dos debates legislativos sobre esse *juicio de responsabilidad*. Alguns parlamentares o mencionam, porém, naquele de alguns anos depois, contra dois magistrados da Corte (v. item 2.4).

bem como as diferentes críticas a essa prática. Desde o ponto de vista dos interesses do capital externo, de que os tecnocratas eram porta-vozes, o clientelismo era considerado negativo porque, ao distribuir os recursos do Estado (contratos, empréstimos, subsídios, além de empregos) de modo privilegiado para aqueles com conexões e pertencimento a redes clientelistas, poderia deixar em desvantagem os competidores estrangeiros – que teriam de desembolsar recursos adicionais, conforme explicita documento do Banco Mundial¹⁰⁹, para adquirir (frequentemente, por meio da corrupção) essa “influência”. Em síntese, havia a percepção de que esse padrão de funcionamento do Estado boliviano, inclusive no Poder Judiciário – que a elite política manipulava de diversas formas, para obter vantagens para si, observava o BM¹¹⁰ –, aumentava os “custos de transação” para o capital estrangeiro.

O bloco de poder articulado desde Washington atuou taticamente no “jogo” clientelista, pois, para alcançar vantagens imediatas, mas também para promover reformas estratégicas da institucionalidade política estatal, que engendrariam uma nova modalidade de governança, de caráter tecnocrático, tal como exposto no capítulo anterior: fundada em racionalidade que tomava como “meritocráticos”, “técnicos” e “profissionais” os critérios que, articulados por um conjunto de mediações, sistematicamente resultariam favoráveis aos interesses do capital estrangeiro. A criação do Tribunal Constitucional pode ser lida como parte desse processo, articulando duas camadas de interesses: taticamente, como ficou claro, a Embaixada americana procurava promover nomeações e cassações de magistrados do seu interesse; estrategicamente, tratava-se de garantir mais um espaço tecnocrático (“autônomo”) de legitimação discursiva e blindagem às decisões de política econômica neoliberal, seja contra as intrusões “clientelistas” ou as “populistas”.

No pronunciamento do Deputado Bernard Hinch (NFR) que destacamos, nos debates no Congresso acerca da nomeação dos primeiros magistrados do Tribunal Constitucional,

¹⁰⁹ “Where government was run by a small elite most of whom knew or were related to each other, it was natural that certain informal patterns of behavior prevailed over strict compliance with the official rules. The neopatrimonial system has added a second layer of understandings based on clientelistic ties rather than peer connections, but perpetuating the notion that the state and its resources were not equally accessible to all comers. From this it was a short jump to the **sale of such services, especially to those (foreigners or non-elites with resources) who lacked the special connections**” (The World Bank, 2000, p. 39, grifei). Essa mesma avaliação também está presente no document do Banco Mundial sobre seu programa de apoio à reforma judicial boliviana, de 1995, que citamos antes.

¹¹⁰ “Besides a certain level of tolerance of corruption, political elites are able to exert influence in various ways to work the system to their advantage. For example, high-ranking political officials can obstruct investigations, discourage complaints, and delay the various processes needed to lift their immunity. If that doesn’t work, they can convince their court contacts to introduce new delays, decide in their favor, or dismiss cases for lack of merit. Where direct pressure fails, judges and fiscales who pursue corruption cases often pay a heavy price – because of actions filed against them for malfeasance (either in their conduct of the case or related issues) or other retaliatory measures” (The World Bank, 2000, p. 39).

constatamos a percepção crítica a esse processo de “modernização” neoliberal, que dizia “despolitizar” e “despartidarizar” o Estado, enquanto criava estruturas ditas “autônomas” - subordinadas efetivamente, por meio de mecanismos concretos ou pelas racionalidades abstratas (ordens discursivas) que as governavam, aos interesses do centro econômico-político dirigente da chamada “globalização”. Hinch identificou essa tendência e se contrapôs a ela, defendendo explicitamente a continuidade do controle do Estado pelos partidos, que em sua visão seriam os legítimos representantes da vontade popular.

O Deputado foi uma voz isolada, no parlamento, ao assumir explicitamente essa posição, mas isso não significa que estivesse distanciado da prática dos seus pares (que, conforme já dito, em geral também reconheciam a prática do *cuoteo*, mas de forma crítica, imputando-a uns aos outros, reciprocamente); apenas optou por racionalizar um discurso de justificação da dinâmica generalizada. É compreensível que os demais adotassem um discurso diverso, tendo-se em vista a visão crítica ao sistema do *cuoteo*, tanto entre eleitores como nos organismos de fomento. Ao se comprometerem nominalmente com o propósito de “despolitizar” a justiça, as facções clientelistas obtinham maior facilidade de acesso aos milhões de dólares investidos pelos programas de cooperação internacional visando a essa finalidade – podendo reparti-los, em seguida, conforme a mesma lógica que afirmavam querer superar. De qualquer maneira, não se deve esquecer que as maiores preocupações dos financiadores desses projetos (e as principais contrapartidas exigidas) não estavam na propalada busca pela “despolitização”, e sim, como visto, na indução e treinamento a que o sistema de justiça atuasse de forma consistente como parte da política de “guerra às drogas” e da garantia à “segurança jurídica” para o capital estrangeiro.

O clientelismo é uma prática disseminada, decerto, em muitos países. No caso da *democracia pactada* boliviana do período neoliberal, o que chama a atenção não é somente o status sistêmico dessa prática, mas também o fato de que não havia nas instituições representativas, de 1985 a 2002, um ator partidário de peso que contestasse esse “condomínio clientelista”, assumisse o antagonismo com ele (a exemplo da posição que, conforme a análise de Nobre (2013), o Partido dos Trabalhadores desempenhou, no Brasil, da redemocratização até as eleições presidenciais de 2002 – ou seja, justamente nesses mesmos anos).

Os três grandes partidos (MNR, ADN e MIR), bem como quase todos os demais, que compuseram coalizões com eles nesses anos (MBL, CONDEPA, DC, UCS, NFR, entre outros), governaram praticamente em conjunto nesse período, como se fossem integrantes de uma mesma “grande coalizão”: não obstante as pugnas eleitorais e refregas parlamentares,

aplicaram, em suas grandes linhas, um mesmo projeto. O clientelismo funcionou como o grande azeite ou mesmo combustível dessa engrenagem institucional¹¹¹ de produção de “consenso” em torno à aplicação do neoliberalismo.

Esse “consenso” não refletia um acordo social da mesma magnitude, e foi alvo de recorrentes protestos ao longo desses anos, as quais foram alvo de repressão sistemática, conforme veremos na seção 5.2. Chegou um momento, porém, a partir do ano 2000 e mais ainda de 2003, que a cooptação e a violência de Estado não foram capazes de represar o extravasamento da rejeição social acumulada. Não espanta que, depois, por obra do “ciclo rebelde” (2000-2005), tenha vindo abaixo não apenas a coalizão de turno, mas a maior parte daquele arranjo partidário. Maquiavel, nos *Discorsi*, já alertava sobre a necessidade de criar meios para que os conflitos políticos se expressassem na ágora e nas instituições – caso contrário, terminariam por voltar-se contra elas. Este foi um dos elementos para a crise da *democracia pactada* boliviana, a partir de 2000: ante a baixa capacidade do sistema de canalizar, internamente, as tensões sociais, estas explodiram contra ele, inclusive contra o Tribunal Constitucional, visto como parte orgânica da prática elitista do “*cuoteo partidario*”, funcional à hegemonia neoliberal.

5.1.1 Estado “neoliberal-patrimonial”?

É relevante constatar a contradição entre o discurso “modernizante” do neoliberalismo, construído em oposição ao “patrimonialismo”, e a permanência das práticas clientelistas. Evitamos designar o Estado boliviano como “patrimonialista”, aqui, a partir da advertência de Jessé Souza contra a frequente utilização desse conceito de forma teoricamente frouxa e atrelada a uma ideologia liberal-conservadora, no Brasil e na América Latina:

De “weberiano”, no entanto, esse conceito tem muito pouco além do nome. Ainda que “patrimonialismo” seja efetivamente uma das formas de dominação política para Weber, utilizada por ele para explicar a China imperial, por exemplo, esse conceito é inaplicável, dentro do esquema weberiano, ao Brasil do século 20 e até, em medida significativa, (...) ao Brasil do século 19. É que os conceitos weberianos são “históricos”, ou seja, uma dominação “patrimonialista” não pode existir num contexto de economia monetária

¹¹¹ “Desde 1986”, afirma García Linera (2009 [1999], p. 187), “*un nuevo escenario político ha comenzado a erigirse. La consolidación del voto como mecanismo de elección de los gobernantes, la continuidad reglamentada del sistema de partidos, los pactos de gobernabilidad y, en fin, toda esa parafernalia de compromisos administrativos entre elites adineradas y arribistas portadoras de capitales simbólicos y culturales estructuran el moderno mercado de fidelidades políticas llamado democracia*”.

avançada, nem da política como esfera autônoma nem do império, ainda que incompleto, do direito formal positivo como o do Brasil do século 20.

(Souza, 2009, p. 60-61).

Caracterizar como “patrimonialista” um *Estado capitalista moderno*, como o boliviano, pode gerar uma série de imprecisões, e frequentemente serve à velha tese de que a modernização capitalista seria a solução para a superação das estruturas políticas corruptas. O Estado boliviano da década de 1990 não era “pré-moderno” nem “pré-capitalista”; sua especificidade, segundo discutimos na seção 2.2, não está em seu suposto “atraso” ou “singularidade cultural” das práticas políticas “patrimonialistas” (uma versão frequentemente carregada de racismo, observa Souza, 2009), mas no caráter *dependente* do seu desenvolvimento – que ocorre de forma combinada, porém, ao desenvolvimento do capitalismo central, e não como “exceção” a ele.

O projeto neoliberal de modernização capitalista dirigida pelo capital externo não apenas não gerou superação das práticas clientelistas, como se serviu delas para aprofundar a lógica tecnocrática de gestão das decisões centrais do Estado, subordinada ao capital financeiro (a tecnocracia, tal como usamos o termo, é uma espécie da dominação burocrática, em que ganha primazia a imposição de certa *disciplina* econômica como saber-poder de governo, segundo exploramos no capítulo 3). Ora, a dominação tradicional (de que a patrimonial é uma espécie), nos termos weberianos, é estruturalmente diferente da burocrática. Mesmo sabendo que são “tipos ideais” que podem articular-se de diferentes formas na realidade, fica nítido que o Estado neoliberal boliviano era dirigido primordialmente não por uma dinâmica patrimonialista (que, além dos meios distintos, diferencia-se da burocrática também por não servir primariamente como instrumento de representação de classes), mas pela tecnocrática, a serviço de uma classe e frações de classe específicas (v. seção 2.2: notadamente, o rentismo, o setor agroexportador e o da mineração)¹¹².

De todo modo, embora tenhamos evitado utilizar o conceito “patrimonialismo”, merecem reflexão os seus usos mais sofisticados, contrariamente ao senso comum que o utiliza de forma inconsistente com o objetivo de promover, nas palavras de Souza (2009, p. 73), a “demonização do Estado corrupto” e a “divinização do mercado como reino da virtude” (Souza,

¹¹² Recordemos, como visto no capítulo 2, que o setor agroexportador do oriente do país (Santa Cruz, em especial) tinha vínculos históricos de representação pela ADN do ex-ditador Hugo Banzer, em especial; o MNR também representava os interesses do capital externo, da finança, e da burguesia interna a ela associada, notadamente o setor de mineração. Esses setores – junto ao capital externo, financeiro e agroextrativista – obtiveram privilégios do Estado durante o período neoliberal, mediante créditos, isenções, doações, regras tarifárias, etc.

2009, p. 73). Entre os usos mais consistentes do conceito, por o relacionarem à análise da formação social boliviana e não como mero rótulo de crítica moral ao Estado, está García Linera (2009 [2004], p. 427-428), que se refere ao Estado “neoliberal-patrimonial”, e avalia que a dinâmica patrimonialista *aprofundou-se* no neoliberalismo não por algum vício cultural ou moral dos políticos bolivianos (em contraponto à idealização das democracias do centro do capitalismo), mas devido à desestruturação, a partir de 1985, do sindicalismo operário:

El patrimonialismo y el clientelismo, tan enraizados en los habitus señoriales de las clases pudientes y en los habitus dominados de las clases menesterosas, tuvieron en la forma sindicato, en particular obrero, el único lugar donde material y culturalmente, y no sólo por medio de “llamados a la conciencia” como hoy, comenzaron a ser disueltas por prácticas y redes de filiaciones políticas modernas basadas en la adhesión y el compromiso ético.

Personas provenientes de los más distintos lugares geográficos, desprendidos de los tejidos de filiación sanguínea o de paisanaje, se agrupaban por centro de trabajo para practicar desde ahí, sin mediación ni mercadeo de voluntades, su manera de intervenir en la gestión de los asuntos públicos. La extinción posterior de esta manera de hacer política, que trajo consigo la “relocalización” (despido) y el enseñoramiento de los partidos políticos, hará regresar a la sociedad entera a los hábitos decimonónicos de la consagración política por la vía del linaje de las elites gobernantes y la extorsión de la pobreza de los dominados.

(García Linera, 2009 [2000], p. 224).

O sindicalismo, mecanismo de intrusão “plebeia” na administração estatal, constituía-se em força contrária à permanente tendência patrimonialista do empresariado:

Y es que el empresariado, en todos los momentos, y en todas las regiones, y pese a todos sus modernismos técnicos, nunca ha dejado de imaginar de manera patrimonial el poder y el territorio; en el primer caso, como privilegio de abolengo, y en el segundo, como prolongación de la lógica señorial de la hacienda (García Linera, 2009 [2005], p. 466).

A análise de García Linera contrapõe-se, pois, à ideologia liberal-conservadora que, por meio do uso vago e inconsistente do termo patrimonialismo, o identifica de forma difusa a atributos do Estado e do “estamento político” (frequentemente considerado de forma abstrata), mas não ao “mercado”, idealizado como portador de valores “modernos”, antipatrimonialistas. O autor dedica um livro mais recente a analisar o “poder hacendal-patrimonial” na Amazônia boliviana, em sua relação com a acumulação capitalista na região (García Linera 2012).

No Brasil, Florestan Fernandes¹¹³, Darcy Ribeiro, Maria Alice Rezende de Carvalho, José Murilo de Carvalho e Werneck Vianna estão entre os autores que examinam a longa

¹¹³ Florestan Fernandes, analisando a história brasileira, observa a “burocratização da dominação patrimonialista”, já a partir do século XIX. A dominação política passa a ser organizada primariamente por meio da ordem legal e burocrática, e a patrimonialista passa a ocorrer “apenas de maneira indireta e condicionante” (Portela Júnior, 2012, p. 23, em revisão do uso do conceito de patrimonialismo por Florestan). Embora se trate

permanência de elementos patrimonialistas na história do país, não a partir de uma visão culturalista nem como mera persistência do atraso, mas da sua reprodução no “moderno”, pela “imbricação”, em nosso (sub)desenvolvimento capitalista, “entre o patrimonialismo e o Estado moderno, no peso imenso da questão agrária entre nós, do patrimonialismo, do patriarcalismo e do personalismo fixados nas práticas sociais, na capilaridade da vida cotidiana, inclusive na forma como se estabeleceram as relações sexuais” (Lacerda, 2010, p. 89) – e raciais, acrescentamos, remetendo ao tópico 5.3. Segundo essas concepções, o patrimonialismo acarreta atrofia da formação do espaço público, pois promove a invasão do espaço privado no Estado.

5.2 O estado de sítio como regra: rearticulação neoliberal do autoritarismo político

Conservar esta institución [Estado de Sítio] en nuestra Constitución, en la práctica política de nuestro pueblo, ha sido y es convertir el Poder Ejecutivo en una Dictadura Constitucional, con el funcionamiento del Poder Legislativo reducido a la impotencia y a la parálisis completa del Judicial.

Molina apud Wright (2012, p. 89).

Concluir que o poder e o domínio modernos não mais se baseiam na violência física é a ilusão atual. Mesmo que essa violência não transpareça no exercício cotidiano do poder, como no passado, ela é mais do que nunca *determinante*.

Poulantzas (1978, p. 90).

As concertações amplas entre forças partidárias aparentemente adversárias, tão características do período da “*democracia pactada*” neoliberal, não consistiram em novidade na história boliviana. Em 1971, o general Hugo Banzer chefiara um golpe de Estado com apoio dos dois maiores partidos do país àquela altura, que até então antagonizavam entre si – o maior deles, justamente o MNR. Outra identidade entre os pactos fundadores dos ciclos de 1971-78 e de 1985-2003 é que ambos foram firmados com apoio e sob supervisão dos Estados Unidos e das principais frações da burguesia boliviana (Sivak, 2001; Kohl e Farthing, 2007). Os principais artífices da democracia neoliberal na Bolívia, portanto, foram basicamente os mesmos atores que tinham sido protagonistas na instalação da ditadura banzerista.

de uma análise sobre o Brasil, pode contribuir conceitualmente para a observação da trajetória de outros países latino-americanos. Fernando Uricochea, de forma semelhante, em obra de 1978, interpreta a dominação política no Brasil imperial, no século XIX, pelo antagonismo entre burocratização e patrimonialismo, observando o crescimento da primeira e o decréscimo da segunda (Carvalho, 1997).

Os discursos na sessão do Congresso em que Banzer tomou posse como Presidente da República, em 1997, são reveladores de como a “*democracia pactada*” enxergava a si própria, em sua relação com os antecedentes autoritários de vários de seus principais líderes. O Deputado Benjamin Miguel Harb (PDC), que se opusera à ditadura Banzer mas se convertera em seu aliado em 1989, saudou o general pelo “amor” que demonstrara à democracia, ao disputar as eleições e se submeter às suas regras¹¹⁴. Sánchez Berzain, líder do MNR – opositor, àquela altura, do governo Banzer que se iniciava –, afirmou que aquele momento formava parte do “fortalecimento do processo democrático”, o que constituía “um orgulho” para o seu partido (*Congreso de Bolivia*, 4 de agosto de 1997, p. 34). A virtude daquele regime, pois, segundo essa ótica, estaria em sua capacidade de produzir amplos consensos em torno a si mesmo, incluindo até mesmo os antigos inimigos da democracia.

Evidenciou-se na própria sessão, porém, que a suposta adesão de Banzer e seus acólitos à democracia não envolvia qualquer espécie de autocrítica com relação ao seu passado autoritário. O Senador Toro, líder da ADN, defendeu a ditadura banzerista, explicitando que o partido assumia seu legado com orgulho, ainda que a agremiação não existisse como tal em 1971 – aproveitou para criticar o MNR por eludir sua participação naquele regime¹¹⁵. Quatro anos mais tarde, na mensagem ao Congresso em que comunicou sua renúncia devido a grave estado de saúde, Banzer também viria a fazer apologia da ditadura que chefiara, destacando que sua instalação contara com o apoio dos dois maiores partidos políticos bolivianos, além de “empresários e civis de muitos setores”¹¹⁶.

¹¹⁴ Para Benjamin Miguel, Banzer dera suficientes provas de compromisso com a democracia: “*después de 7 años de gobierno [ditatorial], un líder político forma un Partido y se somete a las reglas institucionales de la política a las elecciones, quien no quiere y no ama a la democracia no forma un Partido político se va directamente a los hechos*” (*Congreso de Bolivia*, 4 de agosto de 1997, p. 31).

¹¹⁵ Eis a provocação do Senador Toro ao MNR sobre isso: “*hemos escuchado durante una campaña electoral que se centró en el ataque al General Banzer, en el ataque de un pasado del General Banzer que nosotros lo asumimos como partido, a pesar de que en ese entonces no existía Acción Democrática Nacionalista, pero a quienes hacen la historia del MNR, quiero recordarles solamente con un paréntesis que 1971 no había ADN pero sí había el MNR*” (*Congreso de Bolivia*, 4 de agosto de 1997, p. 36).

¹¹⁶ Disse Banzer: “*(...) en este día de la Patria, culminó una carrera política, que en vez de buscarla se encontró conmigo, cuando yo estaba totalmente entregado a la carrera de las armas y que me llevó al Gobierno en 1971, en circunstancias difíciles, cuando la nación parecía caminar al abismo, entonces con la participación de las Fuerzas Armadas, de los dos más grandes partidos políticos de Bolivia, y de sus Jefes, de empresarios y civiles de muchos sectores sociales comprometidos, contra un totalitarismo caótico, accedí al mando, encabezando una administración de siete años que fueron positivos para Bolivia. Es cierto que no estuvieron exentos de medidas que se debieron aplicar, por las circunstancias de la descontrolada violencia política, que en ese tiempo se había desatado en toda América Latina, por fortuna, dada la propia naturaleza de nuestro pueblo esa violencia en Bolivia, cesó mucho antes que en otros países del área y así los hombres se reconciliaron (...)*” (*Congreso de Bolivia*, 6 de agosto de 2011, p. 523, grifei).

Banzer foi eleito Presidente da República pelo voto de 115 dos(as) 157 parlamentares; 73,2% do Congresso, a maior coalizão partidária-parlamentar da história da Bolívia. A chamada “*megacoalición*” também abarcava antigos inimigos do general, a exemplo do MIR, que resistira à sua ditadura, mas mantinha aliança com Banzer desde 1989¹¹⁷. Alguns parlamentares manifestaram crises de consciência, assim, ao justificarem seu apoio à nomeação do ex-ditador para a Presidência: o Deputado Carlos Quiroga (UCS), por exemplo, afirmou que não poderia votar em alguém que violara direitos constitucionais e humanos, e que temia “velhos e novos” fantasmas autoritários na cena política; apesar disso, clamou pela necessidade de “olhar para o futuro”, e votou em Banzer¹¹⁸. O “futuro” para o qual os parlamentares olhavam, segundo Sivak (2001, p. 70), consistia nos Ministérios e demais cargos estatais que Banzer prometera distribuir entre os partidos de sua “megacoalizão”, para acomodá-los em sua base.

Um único parlamentar chamou o novo Presidente de “ex-ditador”, naquela sessão (conforme registro de suas *actas*), e condenou seu passado autoritário: Evo Morales Ayma, recém-empossado para seu primeiro mandato, como integrante da pequena bancada de quatro Deputados da ASP-IU. O líder da federação de camponeses *cocaleros* do Trópico de Cochabamba apontou também para a responsabilidade do MNR na ditadura banzerista, e para a continuidade das violações de direitos, da dignidade e da soberania do país, pelas mãos dos mesmos grupos políticos, no período neoliberal¹¹⁹. Em abril de 2000, na sessão do Congresso que ratificou o

¹¹⁷ Em 1989, Jaime Paz Zamora, do MIR, ficou em terceiro lugar nas eleições, mas chegou à Presidência da República mediante o apoio dado no Congresso pela ADN, a segunda colocada, embora o líder mirista tinha afirmado, durante a campanha eleitoral, que “rios de sangue” separavam sua agremiação daquela chefiada pelo general.

¹¹⁸ Vejam-se as palavras de Quiroga: “*no podría votar por nadie que conculcó los derechos constitucionales y humanos por lo que ello significó en la historia de muchos bolivianos y en mi propia historia. (...) Siento el imperativo de mirar atrás pero no para reeditar revancha ni odio, sino para generar justicia, tengo temores, es cierto, cuando pienso en un rebrote autoritario o en el fortalecimiento de los aparatos, de inteligencia y de represión como consecuencia de la necesaria lucha contra el narcotráfico, o cuando viejos y nuevos fantasmas autoritarios aparecen en la escena política y pública, rondando el poder del Estado. Pero debo sobre todo mirar el futuro (...) La justicia social y la solidaridad y en la esperanza que Hugo Banzer Suárez cristalice la oportunidad que hoy tiene de dar su propio aporte en la construcción del Estado de derecho que el pueblo reclama, que defienda los derechos humanos, moralice el poder político y luche contra la pobreza, sabiendo que la democracia es generosa para unos pero dolorosa para otros, mi voto se por Banzer-Quiroga*” (Congreso de Bolivia, 5 de agosto de 1997, p. 73).

¹¹⁹ Algumas passagens do discurso do Deputado Morales naquela ocasião: “*Parece que acá, los dos partidos están enfrentados entre el MNR y ADN, pero si nos damos cuenta que son hermanos desde el año 1971 que el MNR y Banzer participaron en el golpe de Estado para derrocar al Gral. Juan José Torres, por que están peleando acá, simplemente por el poder, hay muchos parlamentarios que están acá que han participado en las dictaduras con Natuchs Buchs. (...)*

Si seguimos revisando la historia, el año 1985, como aquí el dirigente sindical decía, salvaje, el modelo salvaje neoliberal. Quienes han implementado? El MNR, y Banzer bajo la llamada pacto por la democracia, estos dos partidos, supuestamente para salvar al país, despiden cerca a 30 mil mineros con el pretexto de relocalización y ahora estamos queriendo justificar y olvidarnos del pasado de esos partidos que han hecho mucho daño a los

Estado de Sítio decretado pelo Presidente Banzer para reprimir os protestos sociais contra políticas de seu governo, o Deputado Evo Morales mais uma vez foi o único a evocar a memória da ditadura, ao justificar seu voto contrário à medida de exceção¹²⁰. Destacamos esse fato para sublinhar a condição isolada da voz que ativava a memória dos regimes autoritários para denunciar suas grandes linhas de permanência na “*democracia pactada*”.

Não obstante seu isolamento no Congresso naquele momento, Morales tinha razão: as continuidades da ditadura no neoliberalismo não se restringiram, efetivamente, aos seus núcleos dirigentes. O “consenso” em torno ao novo modelo de Estado e de desenvolvimento, de que a elite política boliviana tanto se orgulhava, foi forjado, em grande medida, à base de repressão sistemática das revoltas plebeias¹²¹. Uma evidência da prolongada resistência popular ao neoliberalismo, bem como do reiterado uso da coerção como instrumento para debelá-la, é o fato de que todos os governos do período 1985-2003 fizeram uso da medida extrema da declaração de estados de sítio com essa finalidade, para sufocar protestos de trabalhadores(as), camponeses(as) e indígenas.

O primeiro estado de sítio do período pós-ditatorial foi decretado em 1985, por Victor Paz Estenssoro, para neutralizar a resistência da *Central Obrera Boliviana* (COB) e dos operários mineiros ao DS 21060, cujos dramáticos efeitos sociais fizeram sentir-se de imediato, em especial devido às demissões em massa de operários¹²². Além da repressão

trabajadores, además de eso después de llevarnos a la dependencia total ahora hay que salvar al país erradicando la coca, que bonito?, hay que salvar al país, vendiendo la dignidad y la soberanía, firmando nuevos tratados de extradición, que interesante. (...)

Pero además de eso fui sorprendido también, compañeros callahuayas, compañeros endogenistas, ex guerrilleros como mi querido amigo ‘Motete’ Zamora, justifiquen ahora para dar su apoyo a un ex dictador, que evidentemente ha dejado luto y sangre en el pasado” (Congreso de Bolivia, 5 de agosto de 1997, p. 72-73).

¹²⁰ Outros(as) parlamentares votaram contra a nomeação presidencial de Banzer, em 1997, e a ratificação do estado de sítio decretado por ele, em 2000. O Deputado Evo Morales foi o único a fazê-lo, porém, evocando explicitamente a memória da repressão política da ditadura chefiada pelo general. Veja-se este fragmento de seu discurso contra o estado de sítio: “*desde acá se engaña permanentemente al pueblo boliviano, digo esto, al empezar el Ministro de Gobierno [da ADN] decía que el MNR ha practicado Estado de Sitio, el MIR, pero también la ADN ha sido cómplice de los Estados de Sitio para humillar la marcha minera. Los Ministros de la ADN han sido partícipes de esos Estados de Sitio, los Ministros de ADN han sido partícipe de los Estados de Sitio con el MIR, cuentan cuántos confinados había por entonces, pero que lindo sería Presidente y colegas congresales, que nos cuenten también el Ministro de Gobierno, durante la dictadura del Gral. Hugo Banzer Suárez, cuántos muertos, cuántos heridos, cuántos confinados, quienes son los autores intelectuales del asesinato de Marcelo Quiroga Santa Cruz, del Padre Luis Espinal (...)*” (Congreso de Bolivia, 12 de abril de 2000).

¹²¹ Utilizamos “plebe”, aqui, no sentido empregado por García Linera (2005), para se referir ao conjunto de classes e setores sociais subalternizados; aquilo que Florestan Fernandes chamava de “andar de baixo” de uma sociedade.

¹²² No primeiro ano do Decreto Supremo (DS) 21060, em 1985, mais de 20 mil operários perderam os empregos nas minas, e outros 35 mil no setor fabril (Guevara-Ordoñez, 2010, p. 247; Kohl e Farthing, 2007, p. 111). Dangl (2009, p. 45) aponta também para o achatamento dos salários no período.

policial aos protestos¹²³ e das prisões, o governo realizou também os “confinamentos”, que consistiam em isolar dirigentes sindicais – inclusive Juan Lechín Oquendo, principal dirigente da COB àquela época – em lugares remotos dos trópicos orientais (Congreso de Bolivia, 2000; Gamarra, 1997, p. 374; Kohl e Farthing, 2007, p. 122). Os governos seguintes recorreram aos mesmos mecanismos, para reprimir as mobilizações de operários(as), professores(as), indígenas, camponeses *cocaleros*, revoltas urbanas e até mesmo policiais.

Tabela 1¹²⁴

Estados de Sítio no período neoliberal (Bolívia, 1985-2003)							
Elaboração própria, com base em <i>Congreso de Bolivia</i> , 2000; Assies, 2003; Alenda, 2004; e Wright, 2012.							
Governos	Datas	Causas	Atores	Detidos	Confinados	Liberados	Mortos
Victor Paz Estenssoro (MNR)	18/09/1985-18/12/1985	Protesto contra o DS 21060	COB-Mineiros	200	155	45	S/I
Victor Paz Estenssoro (MNR)	27/08/1986-27/11/1986	Marcha pela vida contra a realocização	Mineiros-COB	184	59	117	S/I
Jaime Paz Zamora (MIR)	15/11/1989-15/02/1990	Greve dos professores	Professores-COB	-	153	-	S/I
Gonzalo Sánchez de Lozada (MNR)	18/04/1995-18/10/1995	Greve dos professores e outros segmentos	Professores-COB	1110	380	460	S/I
Hugo Banzer (ADN)	8/04/2000-8/07/2000	Guerra da Água + Bloqueio das estradas	<i>Coordinadora del Agua, aymaras do Altiplano, cocaleros, polícia, professores rurais</i>	21	21	-	5
Gonzalo Sánchez de Lozada (MNR)	2/09/2003-17/10/2003	Guerra do gás	<i>Federación de Juntas Vecinales de El Alto; inúmeros movimientos sociais</i>	S/I	S/I	S/I	67

¹²³ Não foi possível obter dados sobre números de mortos e feridos pela repressão policial durante os estados de sítio do período analisado aqui. Durante a sessão do Congresso que ratificou o estado de sítio decretado por Hugo Banzer, em 2000, o Deputado Juan Huanca (Condepa) afirmou: “*han enumerado el número de confinados, han enumerado el número de detenciones, pero se avergüenzan de enumerar los muertos que han existido en diferentes gobiernos de turno*” (Congreso de Bolivia, 12 de abril de 2000, p. 125). O Deputado Daniel Santalla (Condepa) mencionou, na mesma ocasião, a ocorrência de cinco mortos pela violência policial no contexto do estado de sítio vigente naquele momento (Congreso de Bolivia, 12 de abril de 2000, p. 128).

¹²⁴ A tabela restringe-se aos estados de sítio decretados com finalidades de repressão política à mobilização social. Wright (2012) faz um amplo estudo sobre tipo de estado de sítio decretado no período 2000-2010.

Os discursos na sessão do Congresso que ratificou o estado de sítio decretado por Hugo Banzer, em abril de 2000, reforçam o entendimento de que o uso desse instituto para esmagar a contestação social era essencial e orgânico à democracia boliviana. Ressaltamos, como representativo da linha política predominante naquela ocasião e naquela época, o pronunciamento do Ministro de Informações Governamentais, Ronald MacLean Abaroa, um dos políticos mais influentes do período neoliberal boliviano, que coordenou o Conselho de Ministros do governo Banzer e viria a ser o candidato da ADN à Presidência da República em 2002¹²⁵. Inicialmente, MacLean utilizou um argumento formal e tautológico para afastar a preocupação de que o Estado de Sítio pudesse significar uma continuidade ou retomada de práticas autoritárias do período ditatorial: segundo ele, o Estado de Sítio era “preventivo e democrático” porque se fazia em democracia, e o instituto estava previsto na Constituição do país (como se sabe, as ditaduras também soem utilizar essa sorte de “argumento” meramente formal). Observa-se o funcionamento de um conhecido mecanismo discursivo: a lembrança das ditaduras era evocada, mas apenas para se estabelecer uma diferenciação abstrata, mecânica, superficial e redundante ante ela. Segundo esse raciocínio, se agora o país era democrático, logo, as medidas de exceção e de repressão também o seriam; era preciso, então, superar os “reflexos” de supor que consistiriam em entulho autoritário¹²⁶. A afirmação de que a democracia boliviana ainda tinha caráter de transição não foi utilizada, portanto, para alimentar a reflexão sobre a continuidade do autoritarismo, mas justamente para descartá-la.

O Ministro não se limitou, contudo, a negar que o estado de sítio fosse autoritário. Também expressou, em seu pronunciamento, o argumento mais utilizado, naquela sessão, para afirmar a necessidade e legitimidade do estado de sítio: o uso dessa medida excepcional

¹²⁵ Egresso de funções executivas em grandes empresas privadas do setor de mineração, Maclean Abaroa ocupou diferentes Ministérios, durante o governo Banzer (além de ter dirigido o Conselho de Ministros): o de Relações Exteriores; Desenvolvimento Sustentável e Planejamento; e o de Informação Governamental. Segundo seu perfil no site do Banco Mundial, foi o responsável por recrutar o economista Jeffrey Sachs para elaborar a política de estabilização econômica de choque de 1985 (The World Bank, p. 1); em seguida, como Prefeito de La Paz, a partir de 1987, demitiu cerca de 2000 servidores públicos, quase 40% da força de trabalho do município, o que lhe valeu a conquista da confiança do Banco, do qual obteve empréstimos, utilizados especialmente para a contratação de consultores internacionais (The World Bank, s.d., p. 2-6). Após o fim de seu período no governo, as portas giratórias voltaram a funcionar: Maclean trabalhou durante oito anos no Banco Mundial, na área de transparência e governança, e segue prestando consultoria ao Banco; também atua como consultor privado sobre temas de desenvolvimento e governo, tendo sido assessor e porta-voz do megaprojeto empresarial de construção do Canal Interoceânico da Nicarágua (Peñaranda, 2014).

¹²⁶ “Somos un Estado en transición, somos una democracia en transición, que todavía actúa en base a sus reflejos de un pasado demasiado largo en la que hemos vivido en regímenes de autoritarismo, de fuerza, de falta de democracia. Y por tanto algunas situaciones como las son, las que son, el actual Estado de Sitio, despiertan en nosotros esas memorias de los estados autoritarios (...) Pero debemos reconocer que la democracia se ha unido en su Constitución, de un Estado de Sitio preventivo y democrático (...)” (Congresso de Bolivia, 12 de abril de 2000, p. 106).

de força e de arbítrio teria sido necessário para restabelecer o diálogo político nacional, nos seguintes termos:

[O Estado de Sítio serve] **Para que o diálogo volte a este recinto** [o Congresso], **aos foros da institucionalidade**, para que se encontrem os acordos e compromissos neste recinto, **não nas ruas, não nas praças**, não com pedras, não com paus, não com balas, mas fazendo uso da palavra, da capacidade de racionalidade, de diálogo, de concertação” (Congresso de Bolívia, 12 de abril de 2000, p. 107, traduzi e grifei)¹²⁷.

MacLean entendia ruas e praças, pois, como espaços aptos exclusivamente à medição irracional e violenta de forças: as balas da polícia contra as pedras dos manifestantes. A violência policial e as medidas arbitrárias do Estado de Sítio se justificariam, porém, nessa visão, como salvaguarda do único âmbito social “racional” e legítimo de diálogo, negociação e decisão: o da institucionalidade estatal, em especial o parlamento. Os direitos políticos eram reduzidos, pois – tal como observou García Linera (2010 [1999], p. 112), ao analisar a concepção neoliberal de cidadania –, à “mera nomeação dos que pensarão e decidirão pela gente”¹²⁸. Essa gente nas ruas e nas praças, afinal, era majoritariamente indígena¹²⁹; os espaços de poder da branquitude sempre consideraram “irracionais” as revoltas da “indianada” (Reinaga, 2014 [1970])¹³⁰.

¹²⁷ Segue trecho um pouco mais longo do discurso do Ministro: “(...) *En el Estado moderno, donde el gobierno es más que un dictador de medidas, un imponentor de políticas, es más bien un facilitador y un mediador, debemos concebir el hecho que estamos viviendo tiempos en que el gobierno se constituye en un árbitro de la sociedad y que el factor central, es la capacidad de la sociedad para gobernarse, para darse gobernabilidad y que cuando esa capacidad se agota y se va por los fueros de la violencia, de la confrontación, de la extrainstitucionalidad, es la sociedad, es el Parlamento, es la institucionalidad la que tiene el recurso del Estado de Sitio. Para que el diálogo vuelva a este recinto, para que el diálogo vuelva por los fueros de la institucionalidad, para que se encuentren los acuerdos y compromisos políticos en este recinto, no en las calles, no en las plazas, no con piedras, no con palos, no con balas, sino haciendo uso de la palabra, haciendo uso de la capacidad de racionalidad, de diálogo, de concertación (...)*”. (Congresso de Bolívia, 12 de abril de 2000, p. 107, grifei).

¹²⁸ A frase de García Linera ecoa, implicitamente, a célebre afirmação de Rousseau (2010 [1762], p. 111): “O povo inglês julga ser livre, mas está muito enganado; só o é durante a eleição dos membros do parlamento; logo que são eleitos, passa a ser escravo, e nada é”.

¹²⁹ O Ministro de Governo, Walter Guiteras Denis, foi bastante específico ao enumerar contra quem se fazia o estado de sítio: os movimentos sociais em luta naquele momento, em especial o dos (campesinos indígenas) *cocaleros* do Chapare, cujo principal líder era Evo Morales (que fazia greve de fome, na Câmara, junto à pequena bancada de seu partido, contra o estado de sítio), e o dos aymaras do Altiplano, liderado por Felipe Quispe Huanca, o “*Mallku*”.

¹³⁰ Veja-se este registro do Deputado Soliz Rada (Congresso de Bolívia, 4 de outubro de 2000, p. 72-73), em sessão do Congresso destinada a discutir a crise política que a Bolívia seguia atravessando, ante a continuidade das intensas mobilizações populares, protagonizadas por setores indígenas:

“El tema, o unos de los grandes temas en el Debate es la cuestión del racismo, con el mayor respeto, afecto, por la posición patriótica que tiene el periódico de ‘El Diario’, voy a citar sin embargo críticamente al editorial que publicó ayer, y que se llama de ‘Ratas y Ratones’. Dice: ‘En la raza humana que se supone que es la que domina el planeta por la razón, aparecen cada cierto tiempo ciertos personajes que tienen todas las

Essa foi a tônica do discurso predominante naquela sessão, e se encontra também no texto da justificativa do Decreto presidencial do estado de sítio (DS 25730, do dia 7 de abril de 2000), que explicitava que o “atentado” ao sistema democrático e representativo consistia nos bloqueios de ruas e rodovias, bem como na auto-organização popular em movimentos sociais:

*Que a partir de los hechos suscitados en el Departamento de Cochabamba, el país ha sufrido constantes interrupciones en el normal desenvolvimiento de las actividades ciudadanas, con **bloqueos de calles y carreteras**, ocasionando conmoción interna y graves perjuicios económicos y sociales a la población, **atentando contra el sistema democrático y representativo**;*

*Que **agrupaciones sin ninguna sustentación legal, se atribuyen representación popular**, protagonizando claras transgresiones a los derechos constitucionales y al sistema institucional del país;*

*Que la Constitución Política del Estado, en su artículo 4, establece que **el pueblo no delibera ni gobierna, sino por medio de sus representantes y de las autoridades creadas por ley**;*

Que es necesario adoptar las medidas constitucionales, a los fines de resguardar el orden público y restablecer la paz interior, según la atribución 18 del artículo 96, en concordancia a las previsiones contenidas en el artículo 111 de la Carta Magna.

(Congreso de Bolivia, 12 de abril de 2000, p. 101, grifei).

características de esas alimañas, por cuanto su pasar en este mundo está asignado por la destrucción, a continuación precisa que la alimaña a la que se están refiriendo, es el Mallku Don Felipe Quispe Huanca’.

Esta expresión de racismo no es aislada, hoy día en el periódico ‘La Razón’, uno de sus columnistas Don Gerardo Rojas Silva, dice: ‘Es correcto dar limosna a los potosinos pobres en la calle?, o deberíamos más bien mandarlos de regreso a una reservación, no dándoles apoyo, ni siquiera una mísera moneda y que se inicie un proceso de selección natural, donde los más débiles desaparezcan’.

Es decir se está planteando no más un genocidio a gran escala, donde quechuas, aymarás, aborígenes de los pueblos originarios desaparezcan de la geografía boliviana.

Desgraciadamente estas expresiones de racismo no son nuevas, están profundamente arraigadas, desde antes del 6 de agosto de 1825 y después de agosto de 1825. (...)

Después del 6 de agosto aparece Gabriel René Moreno y nos dice: ‘El indio incaico es sombrío, asqueroso, hurraño, prosternado y sórdido’.

Mariano Batista, ex Presidente de la República, dice: ‘La clase letrada y cristiana, la que vive en una atmósfera de civilización siente por los aymarás un grande horror, yo los he contemplado desde mi niñez con espanto por la humanidad’.

El ex presidente José Luis Pando dice: ‘Los indios son seres inferiores, y su eliminación no es delito sino una selección natural’, el mismo concepto el periódico ‘La Razón’ esta mañana.

Otro ex presidente Bautista Saavedra: ‘El indio es apenas una bestia de carga, miserable y aviecta, no hay que tener compasión, a la que hay que explotar hasta la inhumanidad y lo vergonzoso’.

Finalmente cito a Alcides Arguedas, escuchen bien por favor que es muy importante, dice: ‘Hago la siguiente proposición en cierta ocasión del año, cuando aumenta la corriente del río Choqueyapu, es costumbre en la Municipalidad hacer servir a los canes, bocaditos de pan con estriknina para que de este modo fácil, cómodo, barato higiénico y eficiente librarse de la plaga; propongo que con los indios se use igual procedimiento, estoy enfermo de asco’.

A coerção à organização e mobilização popular mediante o uso de instrumentos de exceção constituiu-se, portanto, como pilar fundamental da implantação e manutenção do neoliberalismo na Bolívia. Essa constatação é compartilhada até mesmo por analistas favoráveis à “nova política econômica”, por considerarem-na a única via de enfrentamento à crise, como James Malloy (1991) e Eduardo Gamarra (1997)¹³¹. E também por Stéphanie Alenda, que valora positivamente a “estabilidade democrática” vivida pela Bolívia de 1985 a 2003, bem como as reformas institucionais realizadas nesse período, mas reconhece que o “consenso” em torno ao regime só foi possível mediante imposição violenta; a manutenção da ordem dependia, contraditoriamente, de mecanismos coercitivos permanentes contra a mobilização de distintos segmentos da sociedade, em especial os estados de sítio, que cumpriam a função “reguladora” de “amortizar as tensões sociais” (Alenda, 2004, p. 8-10).

Para Malloy (1991, p. 37-38), o momento pós-ditatorial na América Latina, na década de 1980, enfrentava “tensões e contradições, entre políticas neoliberais e o processo de consolidação democrática em um contexto de crise econômica extrema”: assumindo como dado que o “remédio severo da austeridade” era a única saída para a grave crise enfrentada pela região, como uma democracia de massas poderia gerar e sustentar a vontade política para ministrá-lo? O problema, nessa perspectiva, era o de gerar “governança” e estabilidade para a aplicação do neoliberalismo, obstaculizada pela ação política da classe trabalhadora, que se mobilizava por garantia de direitos, expansão de renda e consumo. Malloy oferece síntese precisa a respeito da “solução” encontrada pela classe dominante e elite política boliviana, junto aos seus sócios internacionais, a partir de 1985:

Finally, one should note that the reality of economic crisis and its attendant need to create an insulated, autonomous decision-making capacity creates a strong authoritarian bent in governments such as the Paz government in Bolivia. Moreover, party pacts strengthen that inclination by converting legislatures into rubber stamps as well as by shielding economic policy teams from party and interest groups pressures. Hence, another paradox: the sustenance of a democratic regime form coping with severe and chronic economic crisis demands, in some policy areas at least, the endowment of

¹³¹ Os textos de Malloy e Gamarra (autores próximos, que assinaram textos em conjunto; o segundo foi orientando de doutorado do primeiro) estavam entre as principais referências de análise do sistema político boliviano por instituições como Banco Mundial e USAID (v., por exemplo, The World Bank, 2000). Esses autores, assim como não questionam a política econômica daquele período – não obstante admitam seu caráter “draconiano” –, tampouco se mostram críticos ao autoritarismo político do regime, embora o reconheçam. Nesta passagem de Gamarra, percebe-se, antes, uma tentativa de se justificar a repressão estatal ao movimento sindical boliviano, porque este teria “sabotado” (uma palavra com carga normativa, não apenas descritiva), mediante suas greves, a aplicação das políticas de privatizações e demissões em massa: “*To neutralize labor, the MNR government declared a state of siege that banished hundreds of labor leaders, including COB leader Juan Lechín Oquendo, to remote jungle towns. It is worth recalling that the COB sabotaged every attempt by the Siles government to impose austerity*” (Gamarra, 1997, p. 374).

government with an authoritarian capacity to act. What we see emerging in Bolivia and elsewhere in Latin America, I would argue, is a new kind of regime that will not conform to pre-existing concepts of 'liberal democracy'. Rather, we see a hybrid regime evolving in which an outward democratic form is energized by an inner authoritarian capacity, especially in the realm of economic policy (Malloy, 1991, p. 56, grifei).

O “novo tipo de regime” forjado na Bolívia a partir de 1985 não corresponderia, então, às exigências da democracia liberal; “uma forma democrática externa” seria “energizada por uma capacidade autoritária interna, especialmente no domínio da política econômica”. Para Malloy (1991, p. 39), tanto as medidas econômicas draconianas como o autoritarismo político se justificariam porque, de outra maneira, não seria possível solucionar a crise, e, em consequência, inexistiriam condições de institucionalização de uma “efetiva capacidade de governo”. A garantia e estabilização da governança precederia a questão democrática, porque, do contrário, não haveria capacidade de poder estatal, a ser democratizada. Em outras palavras, para essa perspectiva, seria preferível um governo autoritário e antipopular, mas apto a construir uma saída estável à crise (o que possibilitaria, quem sabe, avanços futuros no processo de democratização), à suposta tendência ao esgarçamento do Estado e à anomia.

A democracia neoliberal boliviana tinha em comum com o ciclo autoritário que a antecedeu não apenas as sistemáticas práticas institucionais de repressão e de pactuação elitista, mas a sua substância oligárquica e dependente: nas duas situações, os regimes promoviam a exclusão política das massas populares, como condição à reprodução da superexploração de sua força de trabalho e espoliação dos recursos naturais da nação, garantindo-se os lucros e a hegemonia do capital externo, em posição de comando (mediante meios imperialistas de coação militar e financeira), e da burguesia interna, subordinada a ele (v. seção 2.2).

Por outro lado, esses dois regimes têm diferenças substantivas, tanto em seus regimes de reprodução econômica como em suas instituições, ordens discursivas e procedimentos de cidadanização. Segundo já discutimos no capítulo anterior, com base, em especial, em García Linera, a concepção essencialmente corporativa de cidadania foi substituída por uma de base individualista, ante a decomposição e fragmentação das principais instâncias sociais de organização e representação coletiva, os sindicatos (v. também Schamis, 1991, p. 210). Mais do que seus próprios antecedentes nacionais, as funções específicas do autoritarismo da democracia neoliberal boliviana recordam aquelas das ditaduras do Cone Sul iniciadas na década de 1970 (notadamente, a do general Augusto Pinochet), as quais, por sua vez,

mantinham profunda semelhança com os “projetos neoconservadores”¹³² que viriam a ser aplicados em alguns países industriais avançados, notadamente a Inglaterra e os Estados Unidos, a partir dos mandatos de Thatcher e Reagan (Schamis, 1991, p. 202).

Tanto nas ditaduras dos anos 1970 do Cone Sul como a partir da ofensiva neoconservadora no Atlântico Norte, segundo Schamis (1991, p. 202), as demandas populares por expansão de renda e de participação política tinham gerado uma situação que foi descrita, pelas classes dominantes, com o discurso da “crise fiscal”, ou da “ingovernabilidade”. Como resposta a isso, fabricou-se um “novo projeto de profunda reorganização social”, mediante política macroeconômica monetarista, redução brutal das capacidades redistributivas do Estado, privatizações e desregulações ao capital, e repressão sistemática aos setores que fizessem oposição a essas medidas. A violência estatal passou a ser utilizada sistematicamente, então, não mais como meio de defesa de uma velha ordem, mas para dar sustentação a esse processo de reestruturação econômica, imbricado à rearticulação do bloco de poder dominante:

Restructuring under neoconservative-authoritarianism demanded reorganizing the economy in order to provide a new basis for accumulation and reformulating the polity in order to create the conditions for the emergence of a new hegemonic ruling class. (...)

Coercion and neoconservative economics were complementary dimensions of the process of restructuring. The former acted as a defensive mechanism to normalize society by demobilizing contesting groups. The latter referred to a “foundational dimension”, a historic project that would reinsert these countries into a different international economy, one that had significantly departed from that of the 1960s. In this case, rather than the restoration of a lost order, what prevailed was an attempt to impose on society as a whole deep transformations in its structure. Discipline thus became a prime objective of economic policies, and free market economy a central goal of the political project. (Schamis, 1991, p. 210).

Com essa comparação, não afirmamos que a democracia neoliberal boliviana fosse “igual” à ditadura pinochetista, mas que havia equivalência funcional entre várias de suas estruturas e padrões de funcionamento, a partir da inserção dependente, materializada pela articulação hegemônica do modo de regulação neoliberal, em um novo regime de acumulação global. Entretanto, que não se induza em erro: o ciclo ditatorial boliviano foi derrotado, chegou ao fim em 1982. As ditaduras de Banzer e García Meza não “caíram de maduras”, foram derrubadas pela tenaz resistência de mulheres indígenas, sindicalismo operário e camponês, estudantes, professoras(es), profissionais liberais. Seria um equívoco ignorar esse fato, e

¹³² Sobre a ofensiva neoconservadora como veículo de aplicação do neoliberalismo, v. Harvey (2005).

enxergar na democracia neoliberal a mera perpetuação das condições anteriores de opressão. A questão é que, ante a potência da resistência popular, o imperialismo e frações importantes da burguesia realizaram um *aggiornamento*, aderiram à pauta da redemocratização, a partir do final do período autoritário, de modo a disputar a sua direção e projeto; esse processo ocorreu em boa parte da América Latina, naquela década (Marini, 1991). Nesta nova batalha – condicionada, entretanto, pela resistência popular, que correu as condições de reprodução das ditaduras –, o bloco de poder imperialista-oligárquico obteve grande êxito, naquele momento, e conseguiu desestruturar e submeter o campo de forças liderado pela COB (também devido às suas debilidades estratégicas, como vimos no capítulo anterior).

A violência não foi utilizada apenas na fase de implantação do neoliberalismo, como se pôde perceber pela recorrência dos estados de sítio, e segundo reafirma um dado chocante: *em 2003, a Bolívia era o quarto maior país receptor de ajuda financeira para capacitação militar dos Estados Unidos, no mundo, antecedido apenas por Colômbia, Iraque e Afeganistão* (Tellería e Gonzáles, 2015, p. 181, com base em dados oficiais dos EUA) – isto é, estava “atrás” apenas de dois países onde os EUA travavam guerras, e de outro que atravessava prolongada guerra civil, na qual a potência do norte também tinha longo histórico de envolvimento, devido aos seus interesses geoestratégicos. A maior parte desses recursos era concedida ao governo boliviano a título de cooperação com a política de combate ao narcotráfico e, em especial, extermínio das plantações de folha de coca no Chapare, como já dito (v. cap. 2). Evidente, entretanto, que os aparatos e expertises militares adquiridos com esse recurso foram utilizados também para a repressão aos protestos políticos – ademais, a “guerra” à folha de coca já era, por si mesma, o meio fundamental de repressão e disciplinamento militarizado permanente às comunidades camponesas (Kohl e Farthing, 2001, 2007).

No que o diagnóstico do padrão repressor de funcionamento do modo de regulação neoliberal na Bolívia se relaciona à criação do Tribunal Constitucional? Em primeiro lugar, ajuda a elucidar, em conjunto com a identificação do caráter elitista do sistema político, as circunstâncias políticas gerais do processo de “consenso” institucional em torno à instituição desse novo órgão. Vê-se que não ocorreu de modo fortuito a exclusão, nos diálogos em torno à instituição desse órgão, tanto durante a reforma constitucional como no momento de deliberação sobre a sua lei, de atores externos à elite política, judiciária e da tecnocracia internacional. Os dispositivos neoliberais excluíam sistematicamente as maiorias sociais (e minorias políticas), os setores subalternizados, do acesso ao poder, ou mesmo aos seus fóruns

formais; a rigor, as instituições estavam organizadas para promover esse objetivo, mediante distintos procedimentos, inclusive a coerção.

Em segundo lugar, um projeto hegemônico não consegue se sustentar, no longo prazo, somente por meio da coerção. A excessiva dependência desse recurso era, a um só tempo, em círculo vicioso, sintoma e agravante das fragilidades políticas da dominação neoliberal. O regime necessitava, portanto, construir formas de estabilização e produção de consenso; essa foi uma das funções das reformas do Estado da década de 1990 (além dos objetivos estritamente econômicos visados), inclusive da criação do Tribunal Constitucional, conforme discutimos no capítulo anterior.

Houve pouquíssimo tempo, porém, para testar a capacidade dessa inovação institucional específica de contribuir à estabilização e legitimação daquele sistema político-econômico. A Corte começou a funcionar no segundo semestre de 1999; no semestre seguinte, com a explosão da “guerra da água” em Cochabamba, intensificação de conflitos com camponeses *cocaleros* do Chapare, aymaras do Altiplano e outros setores, o modo de regulação neoliberal utilizou sua arma padrão para responder à dissidência política dos setores subalternizados: violência estatal. Desta vez, no entanto, tal como pudemos ver nas *actas* dos debates em torno à ratificação desse estado de sítio pelo Congresso, a resistência adquiriu ainda maior intensidade e generalização social, em repúdio à repressão. Iniciava-se o período de intensa crise de legitimidade do neoliberalismo boliviano, o que aprofundaria o círculo vicioso que demandava doses cada vez maiores de repressão estatal, até se chegar ao ponto das 67 mortes de civis pelas forças repressoras, em 2003, no contexto da chamada “guerra do gás”, a insurreição popular contra a iniciativa do governo de permitir que empresas estrangeiras exportassem o gás natural boliviano, em condições privilegiadas, por meio de um oleoduto que passaria pelo Chile e chegaria a plantas industriais processadoras e mercados no México e Estados Unidos; “*el gas es nuestro*”, diziam os cartazes nas ruas. Ao intensificar-se sua tendência autoritária, à “democradura” (Assies, 2004), a *democracia pactada* não conseguiu sustentar-se; o Presidente Gonzalo Sánchez de Lozada, após o insucesso de seis semanas de violenta coerção à revolta, fugiu para Miami, onde vive até hoje; Carlos Mesa, o vice, ao assumir a Presidência, comprometeu-se a instaurar uma outra qualidade de democracia, submeter a referendo popular uma nova legislação sobre a exploração do gás, e convocar, conforme pediam as ruas, uma Assembleia Constituinte (Postero, 2009, p. 16-17). Os desdobramentos dessa história, porém, já não cabem nesta dissertação.

Destacamos, porém, a necessidade de estudos que analisem a jurisprudência do Tribunal Constitucional nesses seus primeiros e últimos anos de existência (1999 a 2007), antes de ser reestruturado como Tribunal Constitucional Plurinacional, pela Assembleia Constituinte de 2006-2007. Qual papel terá cumprido o recém-estabelecido TC, no contexto de crise da política neoliberal que o criara? Esta investigação, quando feita, será fundamental não apenas para avançar nas discussões realizadas nesta dissertação, mas também à análise do subterrâneo do conflito político em torno às opções em torno ao TC, durante a Assembleia Constituinte e mesmo no período subsequente. Com esta dissertação, começamos a conhecer parte desse subsolo, segundo análise que seguiremos desenvolvendo a seguir.

5.3 Colonialidade do poder, patriarcado e racismo institucional na criação e estrutura do Tribunal Constitucional

Vimos, no capítulo anterior, que quatro Deputados, nos debates sobre a Lei do Tribunal Constitucional e a nomeação dos primeiros integrantes da Corte, criticaram a exclusão do sistema jurídico dos povos originários, e afirmaram o imperativo de se levar em conta, na estruturação do novo aparato de controle de constitucionalidade, o caráter multiétnico e pluricultural da Bolívia, tal como inscrito na Constituição pela reforma de 1994. Demandaram, especificamente: (i) a participação das comunidades indígenas e campesinas no processo de nomeação dos(as) magistrados(as) do Tribunal; (ii) a presença de indígenas entre esses(as) magistrados(as); (iii) a consideração do domínio de idiomas indígenas e da experiência jurídica junto a esses povos, como requisitos de habilitação para o exercício da magistratura constitucional, ou pelo menos que esse fosse um dos critérios do exame de méritos dos(as) candidatos(as); (iv) a garantia, aos indígenas, da possibilidade de comunicação em seu próprio idioma, nos processos sob jurisdição do TC.

Essas intervenções foram feitas por três dos catorze parlamentares indígenas do Congresso boliviano àquela época, e por mais um Deputado, Araoz Velasco¹³³, com trajetória

¹³³ De acordo com o intelectual e político aymara Víctor Hugo Cárdenas (2011, p. 43) – que foi, ele próprio, Deputado (1985-1993) e o primeiro indígena na história a ocupar a Vice-Presidência da República da Bolívia (1993-1997) –, a Câmara contava, na legislatura 1997-2002 (quando ocorreram as sessões que foram nosso objeto de análise), com onze Deputados indígenas: dez homens (sete aymaras e três quéchuas) e uma mulher aymara. Também em 1997, fora eleito o primeiro indígena para o Senado, um aymara. Entretanto, entre os(as) doze que ele lista (oito da CONDEPA e quatro da ASP), não constam os Deputados Fernando Untoja (KND) – que ele mesmo apontara, três páginas antes, como aymara, ao citá-lo entre os indígenas que concorreram à Presidência da República (Untoja fora candidato em 1993) – e Félix Vásquez Mamani (MBL), que, como vimos aqui, autoidentificava-se como indígena, de etnia quéchua. Portanto, aos doze parlamentares indígenas nas duas

de aliado histórico da causa, jurista e antropólogo especializado no estudo do direito indígena¹³⁴. Mais de trinta outros(as) parlamentares fizeram pronunciamentos sobre o TC, nas sessões analisadas, na Câmara dos Deputados, Senado e sessões conjuntas do Congresso; nenhum(a) deles(as) abordou as questões e propostas apresentadas pelos indígenas – que sequer foram submetidas à votação. Constatou-se, então, o racismo institucional do processo político de criação do Tribunal Constitucional e de nomeação de seus primeiros magistrados, pelas seguintes razões:

- (i) *Não se realizou nenhuma espécie de consulta a comunidades, povos e nações indígenas, ou às suas autoridades e representantes, a respeito da criação do Tribunal Constitucional (mediante emenda à Constituição, em 1994, e Lei do TC, em 1997) e da nomeação dos seus primeiros magistrados (1998). Sequer foi promovida qualquer audiência pública, seminário ou mesa de discussão para tanto. Conforme se depreende da leitura dos projetos e relatórios do Banco Mundial e das actas dos debates parlamentares, a deliberação em torno à Lei do TC no Congresso não contou com mecanismo de participação social de nenhuma espécie; o Executivo, por meio do Ministério da Justiça, realizara alguns seminários para debater o tema, mas somente entre integrantes da elite dos sistemas político e jurídico, junto à tecnocracia do sistema financeiro internacional. No caso da aprovação da reforma que introduzira o órgão na Constituição, observou-se ainda maior fechamento à participação social em qualquer modalidade, uma vez que a concertação em torno a ela ocorreu de modo restrito à cúpula dos principais partidos políticos, na residência do Presidente da República.*
- (ii) A proporção absolutamente minoritária de indígenas entre os(as) parlamentares (menos de 10%), de modo inverso à maioria indígena da população boliviana (62% segundo o Censo de 2001, apud Albó, 2012,

Casas do Congresso boliviano àquela altura, apontados por Cárdenas, seria preciso somar mais dois, no mínimo (é possível supor que Cárdenas não tenha incluído Vásquez Mamani em sua lista por alguma razão, mas nós utilizamos, aqui, o critério da autoidentificação étnica; com relação a Untoja, como já tido, o próprio Cárdenas o cita como aymara, embora não se lembre de incluí-lo entre os Deputados eleitos em 1997).

¹³⁴ Não conseguimos obter informação sobre a etnia do Deputado Araoz Velasco. Não consta entre os deputados indígenas contabilizados por Cárdenas, mas, tendo em vista a possível imprecisão que acabamos de verificar em sua listagem, permanece a dúvida. O fenótipo de Araoz Velasco (vide sua página no site da Universidad Técnica de Oruro: <http://docentes.uto.edu.bo/raraozv/>) certamente não é de branco, mas seria preciso conhecer sua autoidentificação étnica.

p. 201). Por si só, isso pode não implicar necessariamente que o processo político de aprovação de toda e qualquer Lei, àquela época, fosse racista (nem tampouco que um Congresso com maioria numérica de indígenas não possa atuar de modo racista, devido a dinâmicas de colonialidade do poder internas e externas a ele); porém, tratou-se de um dos condicionantes do caráter racista do processo.

- (iii) A total *invisibilidade institucional*, nos debates sobre a criação do Tribunal Constitucional e a nomeação de seus magistrados, das propostas dos Deputados indígenas, para que o órgão fosse conformado segundo a realidade “pluricultural e multiétnica” do país, reconhecida constitucionalmente. Como se sabe, a produção de invisibilidade é um dos traços mais característicos do racismo, um mecanismo a bloquear o *reconhecimento* igualitário daquele que é racializado como inferior. Os indígenas que tinham conseguido superar as diversas barreiras estruturais para chegar ao Congresso continuavam enfrentando-as no cotidiano parlamentar, como visto nas sessões analisadas aqui: diferentemente de vários de seus pares, que discutiram entre si diversos pontos referentes à criação do Tribunal Constitucional e à nomeação dos magistrados, as propostas dos Deputados indígenas para pluralizar a Corte não foram consideradas, debatidas nem submetidas à votação.

Esses fatores caracterizam o processo político de criação do Tribunal Constitucional boliviano como racista, independentemente das intencionalidades e percepções conscientes dos indivíduos que participaram de sua direção (os ocupantes de cargos no Executivo e Legislativo, os tecnocratas do Banco Mundial e USAID). Se a elite política boliviana decidiu criar a Corte com certa “irreflexividade”, conforme apontou um influente parlamentar, tanto maiores as chances de reprodução do racismo. Observe-se, porém, que o Congresso foi chamado à reflexão a esse respeito, pelos parlamentares indígenas, mas recusou-se a fazê-la.

Esse processo político racista resultou na criação de uma Corte também racista em sua estrutura, forjada “com as lentes monoculturais e uninacionais do constitucionalismo liberal, travestido como ‘moderno’” (Chivi Vargas, 2009, p. 158). Desconsideradas as propostas indígenas, instituiu-se mais um aparato estatal sob “tutela doutrinal

angloeurocêntrica” (Chivi Vargas, 2009, p. 155)¹³⁵, espelhada no Tribunal Consitucional da Espanha, que, por sua vez, refletia o alemão – renovando-se a atualidade da denúncia de Reinaga: “*Bolivia es pura imitación*”; frequentemente, “*copia de copia*” (Reinaga, 2014 [1970], p. 170 ; 2014 [1971], p. 427).

Nas discussões legislativas e nos documentos do Banco Mundial sobre o Tribunal Constitucional, observou-se uma tensão, no interior do bloco de poder dominante, entre a pressão da tecnocracia internacional pela prevalência dos “méritos” “técnicos” e “profissionais” de seleção dos Ministros da Corte e a permanência da tradição clientelista de distribuição dos cargos entre os partidos. *Os dois* padrões carregavam mecanismos coloniais de exclusão do indígena como apto para aquele espaço de poder. Tanto os arranjos patrimonialistas no interior da elite política como os “méritos” supostamente considerados estavam associados a uma malha de relações de reprodução sociocultural assimétrica de portadores de determinados capitais materiais e simbólicos: notadamente, o *capital étnico*, conforme conceito de Álvaro García Linera¹³⁶.

O patrimonialismo¹³⁷ boliviano é “*un privilegio de casta reducido al color de piel, al apellido o la herencia familiar*” (García Linera, 2007, p. 153, ou seja, três marcas de capital étnico). A completa exclusão de indígenas, no processo de nomeação dos primeiros magistrados titulares e suplentes do Tribunal Constitucional, mediante pactos partidários, foi

¹³⁵ V. Em outro texto (Chivi Vargas, 2012, p. 277-302), o jurista aymara boliviano realiza estudo sobre a história de subordinação da jurisdição indígena na Bolívia, ao longo de sua trajetória colonial e republicana.

¹³⁶ García Linera desenvolveu o conceito, a partir do aparato teórico de Pierre Bourdieu, para dar conta da análise da realidade boliviana: “*El capital étnico, con estas características, que hoy en día tienen un valor mayor que las diferencias fundadas en la distribución de los bienes escolares legítimos, es un tipo de capital simbólico que atraviesa la eficacia de todos los demás capitales (económico, social, político, lingüístico, etc.), y que además ha creado su propio campo de distribución, competencias y posicionamientos por su control. La competencia por la ‘blanquitud’ en la sociedad boliviana sería entonces una forma de somatizar unos enclasmientos reales o ficticios, pero que tienen toda la fuerza del poder simbólico para producir efectos prácticos enclasmantes o desclasmantes, en el orden del espacio de las condiciones objetivas de clase. (...)*

capital étnico, esto es, de un régimen de competencias en torno a bienes étnicos (contingentemente atribuidos al idioma materno, al lugar de origen, al color de piel, al apellido), que refuerza o devalúa a cada persona, según su acercamiento a la etnicidad legítima o a la estigmatizada, para la adquisición de los otros bienes sociales de tipo económico, relacional o educativo. De esta forma, hoy, como puede comprobarse en las distintas trayectorias desplegadas por los sujetos en sus estrategias matrimoniales, en las adquisiciones culturales, en las jerarquías salariales, en la distribución proporcional de prestigios por procedencia cultural y en el propio tratamiento del cuerpo, la ‘blanquitud cultural’ y la indianitud no son sólo enunciaciones estigmatizadoras, sino polos ordenadores del campo de los bienes simbólicos legítimos que contribuyen a los enclasmientos sociales” (García Linera, 2009 [2004], p. 279-285).

¹³⁷ Remetemos à seção 5.1.1, acerca das dúvidas que temos sobre a caracterização do Estado boliviano contemporâneo como “patrimonialista”. Não é preciso recorrer ao conceito de “patrimonialismo” para afirmar a raça como critério de acesso à elite política, a cargos estatais, enfim, de “classamento” e “desclassamento”, conforme argumenta García Linera. De todo modo, por se tratar de uma dúvida e não uma convicção sobre a possível inadequação do uso do termo, mantivemos a expressão utilizada por García Linera no trecho citado aqui.

uma manifestação do caráter racista do funcionamento desse sistema. Por outro lado, na avaliação “meritocrática”, não se consideraram como méritos o domínio de idiomas indígenas, nem a experiência como autoridade de jurisdição indígena.

A colonialidade dos órgãos estatais radica, assim, não apenas em sua parafernália institucional – que abertamente exclui a institucionalidade indígena ou a inclui de forma subordinada – mas também, destaca Chivi Vargas (2011), da “ordem de saberes” que os regem e que eles selecionam como legítimos (v. também Quijano, 2000). A propósito, no debate sobre o Tribunal Constitucional na doutrina jurídica boliviana e estrangeira da época, revisado no capítulo anterior, não aparece qualquer consideração crítica a respeito da exclusão indígena dos debates, da estruturação e da composição da Corte. Não havia sequer a menção da existência de tais críticas; assim como a elite política, a *disciplina* do direito constitucional mostrava-se surda para as vozes indígenas – a não ser quando se tratasse de desenvolver doutrinas para, precisamente, *discipliná-las*: a jurisprudência que o Tribunal Constitucional viria a desenvolver sobre a jurisdição indígena, segundo análise de Chivi Vargas (2012, p. 311-332), reproduziu esse padrão, do “constitucionalismo como máscara do colonialismo”.

Destacamos o caráter especificamente anti-indígena da colonialidade racista do processo pelo fato de a oposição do sistema político-econômico à resistência da organização indígena autônoma consistir na “contradição fundamental” da história boliviana, da colônia à república (Reinaga, 2014 [1970], p. 114), e porque, justamente por isso, apareceram vozes, ideias e propostas indígenas no debate legislativo sobre o TC. Registre-se, entretanto, que a população afroboliviana também foi inteiramente excluída de todo o processo; sequer foi mencionada por qualquer parlamentar, ou nos documentos das organizações multilaterais e estrangeiras que “auxiliaram” com o tema. O tamanho numérico relativamente pequeno dessa população na Bolívia¹³⁸ não necessariamente explica, por si só, tal invisibilidade.

Observe-se, por fim, que as críticas indígenas à colonialidade do Tribunal Constitucional, bem como as propostas para sua superação, passaram ao centro do debate do sistema político em torno à reformulação desse órgão, durante a Assembleia Constituinte de 2006-2008. Os quatro componentes das propostas indígenas vistas aqui, nas margens do debate parlamentar da década de 1990, compuseram, ainda que com limites e contradições (Schavelzon, 2010; Albó, 2012; Attard, 2014; Kennemore, Pachaguayaya *et al.*, 2016), algumas

¹³⁸ Segundo o censo de 2012, 16.329 afrobolivianos autodeclarados (pouco mais de 0,58% da população do país). Não foi feita a pergunta sobre identificação afroboliviana no censo de 2001.

das principais inovações introduzidas pela Constituição de 2009, ao recriar o TC como Tribunal Constitucional Plurinacional.

5.3.1 A conformação patriarcal do Tribunal Constitucional

Se, no contexto da produção colonial, o sujeito subalterno não tem história e não pode falar, o sujeito subalterno feminino está ainda mais profundamente na obscuridade.

Gayatri Chakravorty Spivak (2010 [1988], p. 67).

A única mulher indígena das duas casas do Congresso boliviano, de 1993 a 2002, era a Deputada Remedios Loza, do partido CONDEPA (Cárdenas, 2011, p. 43). Essa condição ultraminoritária evidencia a consubstancialidade e coextensividade¹³⁹ entre colonialidade, racismo e patriarcado. Não obstante a posição de liderança que ocupava em seu partido, a Deputada não participou nos debates sobre a instalação do Tribunal Constitucional. Além de Loza, havia somente outras doze Deputadas e uma Senadora, no Congresso boliviano; número quase idêntico ao de indígenas. Todos os políticos que participaram com destaque do processo aqui examinado, no Executivo e Legislativo, eram homens, exceto a Ministra da Justiça e dos Direitos Humanos (1997-1999), Ana Maria Cortés de Soriano. Se a Corte nasceu sob a sombra da colonialidade do poder, reafirmou-se também o caráter patriarcal dessa relação de poder (Federici, 2004; Paredes, 2008).

A discussão apresentada pelas Deputadas com relação à política de gênero, nos debates sobre a criação do TC, restringiu-se à demanda por nomeação de mulheres para a Corte, não discutindo aspectos de sua transformação estrutural (diferentemente do discurso dos parlamentares indígenas). Pouco antes, em 1997, tinha sido aprovada a Lei que determinava que pelo menos um terço dos cargos de direção partidária e das candidaturas nos processos eleitorais deveria ser reservado às mulheres (Cárdenas, 2011, p. 42). No caso do Tribunal Constitucional, entretanto, não se atendeu à demanda de garantia da presença feminina. Na deliberação sobre a Lei de regência do órgão, recebeu desprezo idêntico àquele destinado aos indígenas: a proposta de institucionalizar os 30% de participação das mulheres

¹³⁹ “As relações sociais são *consustanciais*; elas formam um nó que não pode ser desatado no nível das práticas sociais, mas apenas na perspectiva da análise sociológica; e as relações sociais são *coextensivas*: ao se desenvolverem, as relações sociais de classe, gênero e ‘raça’ se reproduzem e se coproduzem mutuamente” (Kergoat, 2010, p. 94).

na Corte, apresentada pela Deputada Salazar, foi plenamente ignorada nos debates, e sequer submetida à votação.

Já na sessão que discutiu e votou as nomeações para a Corte, as três Deputadas que encaminharam essa proposta contaram com manifestações de apoio de vários líderes partidários à ideia de que pelo menos uma das cinco vagas do Tribunal Constitucional fosse destinada a uma candidata. O resultado da votação, entretanto, ajustada por esses mesmos líderes partidários, foi o de cinco homens eleitos como magistrados titulares, e apenas uma mulher para uma das cinco suplências. A Constituição de 2009 tampouco garantiu participação de mulheres na composição do Tribunal Constitucional Plurinacional. A Lei do TCP, entretanto, em 2010, viria a assegurar paridade de gênero entre as 28 candidaturas que seriam pré-selecionadas pela Assembleia Legislativa Plurinacional, para serem submetidas à votação popular (que escolheria, então, com base nessa lista, os/as sete titulares e sete suplentes).

De acordo com Nancy Fraser (1991), a exclusão política sistemática da mulher é um traço estrutural da esfera pública moderna, construída pela burguesia. Historicamente, de acordo com a autora, essa esfera pública constituiu sua supremacia, atrelada ao monopólio do Estado, mediante o silenciamento e submissão de *outras esferas públicas*, como as das mulheres e dos trabalhadores. Na perspectiva da autora, a estratégia mais eficaz de promoção da igualdade participativa não é a de simplesmente abrir fendas de inclusão nos espaços dominantes (onde os opressores teriam vantagens estruturais), mas a de promover e fortalecer o pluralismo de esferas públicas. Uma proposta com essas características sempre constituiu um forte horizonte do movimento de mulheres indígenas na Bolívia, historicamente associado à defesa do pluralismo jurídico; não apareceu no discurso das Deputadas no processo aqui analisado. Devemos perguntar: quais condições explicam que não se tenha produzido, naquele parlamento, uma “aliança entre oprimidos/as”, mulheres e indígenas? Por qual razão as mulheres congressistas não se manifestaram em favor das demandas de inclusão apresentadas pelos Deputados quéchuas e aymaras, com relação ao Tribunal Constitucional?

Julieta Paredes, importante referente do *feminismo comunitário* boliviano, propõe uma “ruptura epistemológica com o feminismo ocidental”, que se institucionalizou na Bolívia nos anos neoliberais, e que trabalha com a categoria fundamental de “equidade de gênero” (termo que efetivamente aparece no discurso de justificativa das Deputadas, no Congresso, em favor de sua proposta, e cuja promoção, como observa Marta Cabezas Fernández, 2013, p. 89, constituía o objetivo institucional da União de Mulheres Parlamentares da Bolívia, criada em 1996). Contra essa perspectiva, argumenta:

Nunca va a haber equidad de género entendida como igualdad, porque el género masculino se construye a costa del género femenino, por lo que la lucha consiste en la superación del género como injusta realidad histórica. Dicho de otra manera, de lo que se trata es de transcender el género, como construcción histórica y cultural y empezar una nueva forma de criar y socializar a las wawas sin géneros. Lo que se quiere desde el feminismo es ya no ser más ni femeninas ni masculinos. Queremos acabar con las relaciones de poder construidas por el género y no conservar el género en una equidad contrarrevolucionaria.

Esto de la equidad de género, fue el viraje neoliberal que hicieron las ONG de mujeres y se convirtieron en tecnócratas de género.

Paredes (2008, p. 5),

Não se trata de reduzir, aqui, a importância da participação das mulheres nas instituições do Estado, a exemplo do Tribunal Constitucional, mas de registrar que a perspectiva manifestada pelas Deputadas àquela altura, associada à promoção da “equidade de gênero” e à ausência de uma discussão mais profunda sobre reestruturação das relações de poder da sociedade, não representava o conjunto do movimento feminista boliviano. Verificavam-se, de acordo com Marta Cabezas Fernández (e como se percebe pelo texto de Paredes), fortes debates e tensões entre feministas “institucionais” e “autônomas”, ainda que com hegemonia das primeiras, alimentada pelos recursos da “ajuda externa” (2013, p. 87).

As Deputadas não apenas não representavam o conjunto de estratégias políticas e opções ideológicas do movimento de mulheres, como tampouco as distintas posições de poder, etnias e classes das mulheres bolivianas, como ficou evidente pela “oposição ou indiferença” da maioria das parlamentares, naquele período, “frente à Lei de Regulação do Trabalho Assalariado Doméstico”, pela qual lutava a Federação das trabalhadoras desse setor. Uma “parlamentar feminista”, integrante dos espaços de articulação das mulheres no Congresso com o objetivo de promoção da “equidade de gênero”, “liderou a oposição à lei no Parlamento e ante a opinião pública” (Cabezas, 2013, p. 97). O empenho das parlamentares para exigir cotas para mulheres nos partidos e processos eleitorais – bem como no do Tribunal Constitucional, como vimos – contrastava com sua “falta de compromisso” com os direitos das trabalhadoras, deixando “*al desnudo que estas mujeres subalternas no eran representadas por las parlamentarias y que la defensa que realizaban de los derechos de las “mujeres” no las incluía*” (Cabezas, 2013, p. 108). Tratava-se, para Marta Cabezas (2013, p. 97) de um “feminismo senhorial”, “inserido em uma dinâmica classista e colonial que resultava paradoxal. Por um lado, falava e atuava em nome do sujeito abstrato, homogêneo e racialmente indiferenciado ‘mulheres’. Por outra, mantinha-se à margem das reivindicações das mulheres indígenas, ou inclusive em uma oposição de antagonismo com elas”.

Não surpreende, então, nesse contexto de “colonialidade da política dos direitos das mulheres e sua associação ao processo neoliberal”, na Bolívia daquele período (Cabezas, 2013, p. 55-116), a ausência de apoio das Deputadas às demandas dos Deputados indígenas, no processo político observado nesta dissertação (o inverso, por outro lado, ocorreu: deputados indígenas manifestaram apoio à proposta de garantir a presença feminina no TC)¹⁴⁰.

5.4 O Estado multicultural aparente: a constitucionalização simbólica da Bolívia como sociedade “pluricultural e multiétnica” (1994), e seus (não) impactos no TC

Las reformas [dos anos 1990] sólo cambiaron algunas cosas... pero realmente era un cambio de nombre, todo simbólico, pero no se ha cumplido. Ellos lo hacían entre autoridades, nunca nos consultaron, nunca fue consensuado con el pueblo. Y el pueblo se enojó, se levantó, y lo sacaron a Goni [Gonzalo Sánchez de Lozada]”.

Anacleto Supayabe, *Secretario de Tierra y Territorio, Coordinadora de Pueblos Étnicos de Santa Cruz* (CPESC) (apud Postero, 2007, p. 15).

Como explicar que um sistema político que introduziu na Constituição a declaração de que a sociedade boliviana era “multiétnica e pluricultural”, em 1994, tenha desprezado-a inteiramente no processo de criação do Tribunal Constitucional, daquele mesmo momento, em 1994, até a nomeação dos seus ministros, em 1998? Analisaremos esse fato a partir da leitura de que se produziu *constitucionalização simbólica* do dispositivo do “pluri-multi”.

A constitucionalização simbólica caracteriza-se negativamente, segundo a conceituação de Marcelo Neves (2011, p. 95-97), pela ausência de concretização normativa do texto constitucional, e positivamente, pela hipertrofia da sua dimensão simbólica, que cumpre uma função político-ideológica. Pressionado pelo fortalecimento das lutas indígenas¹⁴¹, o Estado boliviano utilizou a atividade constituinte e a linguagem constitucional como resposta normativa às suas demandas, em 1994, para reconstruir a confiança social no sistema político-jurídico. O problema é que a realização da norma somente seria possível

¹⁴⁰ Cabezas (2013, p. 109-110) anota que os parlamentares do MAS, partido de forte base indígena, apoiaram a luta das trabalhadoras domésticas por essa Lei. Entretanto, as práticas e ideologias patriarcais também se manifestaram na ação política desse setor social, conforme análise detalhada que a autora faz das tensões sobre essa pauta ao longo do primeiro governo de Evo Morales (Cabezas, 2013, p. 132-304).

¹⁴¹ O movimento indígena boliviano vinha se fortalecendo desde a década de 1970, e mais ainda a partir das *Marchas Indígenas por el Territorio y la Dignidad*, em 1990, e da auto-organização da *Asamblea de Nacionalidades Originarias* ((Postero, 2009; Rivera Cusicanqui, 2010 [1984]; García Linera, 2009 [1999]; Garcés, 2013, p. 27).

mediante uma transformação estrutural das relações sociais de poder; isso não ocorreu, de modo que, segundo a tipologia sistematizada por Neves (2011, p. 36-39; p. 103-105), a constitucionalização desempenhou a função ideológica de *álibi* para a elite dirigente, expressão retórica das suas intenções de realizar o modelo formalmente constitucionalizado.

O primeiro mandato presidencial de Sánchez de Lozada, de 1993-1997, que aprovou a reforma constitucional, propôs concretizar “*lo pluri-multi*” por meio de três inovações legislativas: a Lei de Educação Bilíngue Intercultural (1994), que garantiu formalmente à população indígena o direito à educação em sua própria língua, nas escolas públicas; a Lei do Instituto Nacional da Reforma Agrária (“Lei INRA”, 1996), que introduziu a figura das “Terras Comunitárias de Origem” (TCO), reconhecendo-se a possibilidade de atribuição às comunidades indígenas de direitos territoriais coletivos; e, sobretudo, a Lei de Participação Popular (1994), que transferiu competências e orçamento para municípios e ONGs, e concedeu personalidade jurídica a “organismos territoriais de base” (como as “*juntas vecinales*” de forte tradição em cidades como *El Alto*) e comunidades camponesas e indígenas, para que atuassem na política municipal (Postero, 2007; Kohl e Farthing, 2007; Garcés, 2013).

Diante dessa produção legislativa, em torno a temas de grande relevância, por que se argumenta, aqui, sobre a constitucionalização simbólica da declaração da Bolívia como nação pluricultural e multiétnica? Desenvolveremos a resposta ao longo dos tópicos a seguir.

5.4.1 A violação sistemática aos direitos territoriais dos povos indígenas

“*Nuestra Constitución Política del Estado ha sido víctima de una violación constante,*” afirmava o Deputado Vásquez Mamani, ao relatar, em discurso parlamentar de 1997 (v. capítulo anterior), as sistemáticas lesões aos direitos econômicos, sociais, culturais e políticos do povos e comunidades indígenas e campesinas. Destacavam-se, nesse quadro, por seus múltiplos impactos nocivos a diversos direitos das comunidades, a transgressão ao direito de consulta sobre o uso econômico de seus territórios (Hale, 2004; Postero, 2007), e a criminalização ao cultivo de folha de coca, que, além de associada à cultura milenar dos povos andinos, era o meio de vida de amplos setores camponeses indígenas, em especial das etnias quéchua e aymara – isso também condicionava suas relações com os territórios, que passaram a estar submetidos à repressão militarizada (Kohl e Farthing, 2001, 2007; Guevara-Ordoñez, 2010).

A “Lei INRA” era um instrumento jurídico contraditório: por um lado, introduziu a possibilidade de reconhecimento dos direitos territoriais indígenas coletivos, bem como o dever do Estado de realizar, no prazo de 10 anos, o “saneamento” das terras no país (a regularização fundiária, antecedida de verificação dos direitos de propriedade da terra outorgados pelo Estado nas décadas anteriores, que tinham sido objeto sistemático de grilagens e outras irregularidades); por outro lado, continha “fortes conteúdos de mercantilização da terra” (Almaraz, 2010; Kwon Mun, 2012, p. 217). Por isso, a CSUTCB – Confederação Sindical Única de Trabalhadores Campesinos da Bolívia – embora tivesse se mobilizado fortemente pela Lei (e pela ratificação da Convenção 169 da OIT, da qual ela se desdobrou) e para disputar seu conteúdo, fez uma avaliação global negativa de suas disposições finais, quando da aprovação.

Deveres estabelecidos ao governo pela “Lei INRA” restaram em grande medida descumpridos, e por isso, contrariando as promessas oficiais, “não se produziu uma mudança essencial nas formas de propriedade no campo boliviano”, nos dez anos subsequentes à sua aprovação (Kwon Mun, p. 234). Até 2005, tinham sido titulados apenas 8,7% da superfície que deveria ter sido objeto de pleno saneamento e regularização fundiária nesse período (Almaraz, 2010; Kwon Mun, 2012, p. 218). A comparação com o intervalo 2005-2010, correspondente aos primeiros anos de governo do Presidente Evo Morales¹⁴², é relevante para evidenciar que existia a possibilidade de se avançar com muito maior rapidez nesse processo; mas esse não era o efetivo projeto político das elites neoliberais (organicamente integradas aos grandes *terratenientes*), que utilizavam a constitucionalização e a legislação simbólicas como álibis:

Hasta el año 2005, el INRA había logrado titular sólo 9,3 millones de hectáreas, correspondientes al 8.7% de la superficie objeto de saneamiento. Sin embargo, durante 5 años, hasta fines del 2010 se han titulado y saneado 45,6 millones de hectáreas, lo que significa un avance del 42.8%, sumando así un total del 51.5% de progreso.

(Kwon Mun, 2012, p. 218-219).

¹⁴² O contraste com o período subsequente não é feito aqui com o objetivo de louvar o governo Evo Morales, mas simplesmente como um parâmetro que evidencia a extrema lentidão anterior no processo de “saneamento” e titulação de terras indígenas e campesinas durante o período que é nosso objeto de análise, quando se desenrolou o processo político de criação do Tribunal Constitucional. A discussão de aspectos do processo político nos anos posteriores – a partir da Assembleia Constituinte e dos mandatos de Evo Morales – foge aos limites do trabalho. De qualquer modo, ressalte-se que o próprio Kwon Mun, no artigo de 2012 e em outros posteriores, tece severas críticas à política do governo Evo para o campo, identificando descompassos significativos entre elementos de conciliação com o capital do setor e a retórica radical. Uma literatura extensa, em crescimento desde 2011, tem discutido as violações a direitos territoriais de povos e nações indígenas nesse novo contexto, sobretudo em torno ao conflito envolvendo a construção de uma rodovia atravessando o Território Indígena e Parque Nacional Isiboro Sécore (TIPNIS) – v. as abordagens críticas de Albó (2012) e Moraes (2014), entre muitos outros, e a defesa do projeto político do atual governo, nesse assunto, por García Linera (2012).

Veja-se o gráfico abaixo:



Gráfico 2 - Resultados do processo de saneamento e regularização fundiária (Bolívia, 1996-2010)
 Fonte: Kwon Mun (2012, p. 219), com base em dados do INRA.

Alguém poderia questionar se não se está fazendo confusão, aqui, entre direitos de comunidades camponesas e povos indígenas. A questão é que a ampla maioria da população camponesa da Bolívia é de etnias indígenas; as “identidades” camponesas e indígenas estão frequentemente fusionadas na realidade e nos discursos de organizações como a CSUTCB e as Bartolinas Sisas (o sindicato das mulheres camponesas indígenas). Portanto, a análise da (não) garantia dos direitos coletivos territoriais dos povos indígenas também deve abarcar a de seu segmento que se identifica coletivamente, ao mesmo tempo, como camponês. De qualquer forma, o reconhecimento específico da propriedade coletiva indígena sobre “Terras Comunitárias de Origen” também caminhou a passos bastante lentos, no período que é objeto de análise desta dissertação (a década de 1990): de 1996 a 2005, apenas 5,7 milhões de hectares foram titulados como TCOs; durante os cinco anos seguintes, titularam-se novos 11 milhões de hectares (Almaraz, 2010). Mais uma vez, o contraste contribui para explicitar a lentidão com que se promoviam essas titulações (o que não implica necessariamente que se tenha alcançado um ritmo adequado no período subsequente, a partir de 2005).

A pouca efetividade à Lei INRA não se restringiu à garantia da propriedade coletiva das terras. Anaya (2004, p. 54-55) relata que a COB reclamou à OIT sobre a não observação sistemática da Convenção 169 na Amazônia boliviana, em 1999. Vimos que alguns Deputados, nos debates sobre a Lei do TC e a nomeação dos primeiros integrantes da Corte, denunciaram a violação sistemática de direitos “camponeses e indígenas”, inclusive pelo Poder Judiciário, não obstante seu reconhecimento pela Constituição e Convênio 169 da OIT (Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas, de 1989, ratificada

pela Bolívia em 1991¹⁴³). O desrespeito ao direito à autonomia territorial dos povos indígenas¹⁴⁴ contava com o beneplácito do governo:

*Under Sánchez de Lozada, transnational companies had enormous freedom to carry out their exploration and production with little oversight from the administration, which did everything possible to encourage their investments. Geographer Derrick Hindery has argued that even the environmental monitoring agency set up within government was funded and controlled by the multinational oil corporations, resulting in a serious conflict of interest. Most important, however, was the tremendous environmental and social impact this new push to extract oil and gas produced, especially on indigenous peoples, whose lands were the site of the oil development. **Despite government commitments to indigenous claims to territory (codified in the INRA law), the privileging of foreign investors resulted in the devastation of indigenous lands with little or no democratic participation by the affected communities.***

(Postero, 2007, p. 201-202).

Dizia Zavaleta (2008 [1986], p. 31) que “*el territorio es lo profundo de un pueblo; en realidad, sólo la sangre misma es tan importante como el territorio*”. O agravamento da violação aos direitos territoriais dos povos indígenas, durante o período neoliberal, desencadeado pelo aprofundamento da dinâmica de espoliação de recursos naturais (v. cap. 2), é uma das evidências mais fortes do caráter simbólico da constitucionalização do “pluri-multi” e da “Lei INRA”. Raquel Yrigoyen Fajardo (2009, p. 13), em artigo no qual avalia a aplicação latino-americana da Convenção 169 da OIT, assinala: “um quadro de proteção de direitos indígenas requer: adequação normativa interna; implementação institucional; e mudança na cultura jurídica tanto de funcionários e operadores jurídicos, como de usuários ou beneficiários do sistema”. Em outro texto, a autora realiza balanço sintético da experiência do “multiculturalismo” neoliberal latino-americano da década de 1990:

¹⁴³ Um diplomata boliviano, Raúl España-Smith, presidiu o Comitê da OIT que elaborou o esboço da Convenção 169 (Anaya, 2004, p. 24). No mesmo ano, España-Smith – que ocupava o cargo de Representante boliviano permanente junto ao Escritório da ONU e outras organizações internacionais em Genebra – também assinou o protocolo de acesso da Bolívia ao GATT, acordo multilateral forjado em Bretton Woods, no pós Segunda Guerra, sob hegemonia estadunidense, voltado à liberalização do comércio internacional (viria a ser suplantado pela Organização Mundial do Comércio).

¹⁴⁴ A esse respeito, veja-se ainda, além dos discursos dos Deputados Vásquez Mamani e Araoz Velasco, de 1997, reproduzidos no capítulo anterior, o pronunciamento do Deputado Soliz Rada, três anos depois: “*Como frutos de los 500 años [os protestos do movimiento indígena, por todo o continente, por ocasião dos 500 anos do início da colonização das Américas], de las marchas por la vida y por el territorio hemos modificado la Constitución Política del Estado, ya hemos incluido que somos una sociedad pluricultural y multiétnica. Si nos fijamos en el artículo 171 de la Constitución, ahí están los derechos de los pueblos originarios, para ser consultados con el uso de los territorios. Pero después de la Constitución han continuado las concesiones mineras, petroleras, forestales, agrarias sin preguntar en lo absoluto si les parece bien o no a las comunidades campesinas, las comunidades originarias*” (Congreso de Bolivia, 4 de outubro de 2000, p. 74).

La adopción del multiculturalismo y los derechos indígenas en los noventa, se dio paralelamente a otras reformas en sede constitucional destinadas a facilitar la implementación de políticas neoliberales en el marco de la globalización. Ello incluyó la contracción del papel social del Estado y de los derechos sociales, la flexibilización de mercados y la apertura a las transnacionales, como en Bolivia y Perú. (...) En la práctica, ello permitió que un gran número de corporaciones transnacionales se instalaran en los territorios indígenas para realizar actividades extractivas, dando lugar a nuevas formas de despojo territorial, como no se había dado desde el s. XIX. Es decir, la simultánea adopción de planteamientos neoliberales y derechos indígenas en las constituciones, entre otros factores, tuvo como consecuencia práctica la neutralización de los nuevos derechos conquistados. Súmese a esto otros factores, como violencia interna, acciones de poderes materiales locales, narcotráfico, paramilitares, etc.

*La incorporación de nuevos derechos y potestades indígenas en sede constitucional, así como la ratificación de tratados de derechos humanos que entraron a formar parte del bloque de constitucionalidad generó, de alguna manera, una **inflación de derechos sin correspondencia con mecanismos institucionales para hacerlos efectivos.***

(Yrigoyen Fajardo, 2010, p. 4, grifei).

A realização parcial e contraditória da “adequação normativa interna”, mediante o reconhecimento às Terras Comunitárias de Orígem, terminou por produzir efeitos predominantemente simbólicos, portanto, ante os déficits sistêmicos de implementação institucional e mudança da cultura jurídica.

5.4.2 “Lei de Participação Popular”: pluralismo jurídico *periférico e subordinado*

Uma vez que o *colonialismo interno* (González Casanova, 2007) tem por base não apenas comportamentos, crenças e valores sociais, mas também radicais assimetrias de poder político, não podemos deixar de discutir, por fim, aquela que foi a medida estrela do multiculturalismo neoliberal boliviano: seu intento de reconfigurar a interação entre Estado e cidadania, mediante a Lei de Participação Popular. Nancy Postero realizou um profundo estudo etnográfico sobre a experiência de participação indígena nos canais instituídos pela LPP, chegando à seguinte conclusão:

*The LPP fulfilled some of the functions of a policy of recognition in that it addressed centuries of discrimination by naming indigenous people as citizens and in the process fueled their expectations of participation. **This remained mostly symbolic, however, because the LPP did not produce a meaningful redistribution of resources or radically challenge the structured inequalities of power.***

(Postero, 2007, p. 15).

A LPP promoveu o “reconhecimento” da cultura indígena pelo Estado, mas canalizou-a “em formas ocidentais, liberais de cidadania que não alteraram significativamente o *status quo*” (Postero, 2007, p. 4). Instituiu-se o “pluralismo jurídico subordinado”¹⁴⁵: foram reconhecidas certas competências às autoridades indígenas comunitárias, mas de maneira subsidiária e submetida à continuada hegemonia da legalidade e do sistema de justiça dito “ordinário”, moderno-colonial.

Alguns autores argumentam que o estímulo aos “meios alternativos de resolução de conflitos” na América Latina e em todo o Sul global, pelo Banco Mundial, tinha o objetivo de desonerar os custos estatais com a atividade jurisdicional, em se tratando de certos conflitos entre integrantes de grupos sociais subalternizados (comunidades pobres, indígenas, negras, segundo desigualdades frequentemente imbricadas de classe-raça-etnia). A redução do Estado social, pelo neoliberalismo, gera barreiras econômicas ao acesso aos direitos sociais, e não foi diferente com o direito de acesso à justiça, segmentado em uma justiça “ordinária” que seguiria funcionando, como sempre, para as majorias brancas e abastadas, e uma justiça “alternativa” que seria *tolerada*, desde que não se imiscuísse nas competências da ordinária: os indígenas estavam autorizados a desenvolver seus meios de resolução de conflitos, desde que (i) não envolvessem os brancos, bem como suas propriedades, nem decisões tomadas em seus âmbitos institucionais (à “autoridade comunitária” não se reconhecia competência para decidir, por exemplo, como acabamos de constatar, sobre a permissão ou vedação de um empreendimento econômico no território do seu próprio grupo); e (ii) o fizessem com recursos escassos: a subordinação era também econômica, o orçamento estatal para a “jurisdição comunitária” sempre foi uma parte ínfima daquele destinado à “ordinária”. É claro que a jurisdição ordinária continuou servindo, porém, à criminalização dos indígenas (em especial a pretexto da guerra às drogas)¹⁴⁶.

¹⁴⁵ Raquel Yrigoyen Fajardo (2010) utiliza a expressão, sem se referir especificamente ao caso da LPP, para designar um modelo – de longuíssima trajetória histórica – estatal monista, mas que admite autoridades e costumes indígenas de modo limitado.

¹⁴⁶ De acordo com dados do Instituto Nacional de Estatísticas da Bolívia (apud OEA, 2008, pp. 9-10), a população penitenciária aumentou bastante no país no final da década de 1990, mantendo-se acima, nos anos 1999 e 2000, dos 90 presos para cada cem mil habitantes. De 1998 para 1999, o crescimento da população carcerária chegou a aproximadamente 25%. Os dados e análises disponíveis evidenciam com clareza o recrudescimento do encarceramento em massa como política estatal do período neoliberal, relacionada, em especial, ao recrudescimento da criminalização do narcotráfico e da repressão militarizada às plantações de folha de coca, contra os camponeses indígenas do Chapare, induzida pelo financiamento de centenas de milhões de dólares dos Estados Unidos – que era condicionada “ao estabelecimento de certos limites no exercício dos direitos das pessoas e na eficácia das garantias jurídicas” (Mapelli *et al.*, 2006, p. 23; v. também Kohl e Farthing, 2001, e Guevara-Ordoñez, 2010, p. 49).

A *inclusão* das comunidades indígenas ocorreu não apenas de forma subordinada, mas também restrita à *periferia* do sistema estatal. Isso fica evidente na empiria com que trabalhamos, pela recusa, por parte da elite política, em sequer *discutir* as já mencionadas concepções e propostas indígenas para a pluralização do Tribunal Constitucional, um órgão vocacionado, ao menos formalmente, a ocupar lugar relevante no *centro* do sistema político-jurídico.

Introduzimos essa distinção conceitual, aqui, para refinar a análise dos distintos padrões de inclusão e exclusão. Veja-se que é possível ocorrer uma inclusão *subordinada*, mas no *centro* do sistema jurídico: a Lei do Tribunal Constitucional Plurinacional, posterior à Constituição boliviana de 2009, por exemplo, viria a estabelecer que ao menos dois dos seus sete magistrados e magistradas deveriam ser representantes da justiça indígena originário campesina (JIOC). Não se respeitou, portanto, o princípio constitucional da “igualdade hierárquica” entre a JIOC e a justiça ordinária, que exigiria composição paritária, no TCP, da representação das duas jurisdições (Attard, 2014, p. 44).

No caso do TCP, então, há a inclusão *subordinada*¹⁴⁷, mas em um órgão do *centro* do sistema. Isso não se verificou, durante a década de 1990: a inclusão, *além de subordinada*, ficou restrita a segmentos *periféricos* do aparato estatal, não tendo se infiltrado, notadamente, no Tribunal Constitucional.

5.4.2.1 A função disciplinar da Lei de Participação Popular

O projeto de inclusão subordinada e periférica das comunidades indígenas na estrutura estatal, por meio da LPP, estava vinculado ao objetivo de *discipliná-las*, conforme se nota claramente nestas afirmações extraídas por Charles Hale (2004, p. 16) do site do Banco Mundial: “a etnicidade pode ser uma ferramenta poderosa para a criação de capital humano e social, mas, se politizada, pode destruir capital. (...) A diversidade étnica é disfuncional quando gera conflito”¹⁴⁸. Estão condensadas, nessa breve passagem, as simultâneas funções negativa e

¹⁴⁷ Não cabe desenvolver, aqui, a discussão sobre o Tribunal Constitucional Plurinacional, suas inovações, potências descoloniais e contradições. Em trabalho multidisciplinar em coautoria com Kennemore, Pachaguay et al. (2016), realizamos uma análise abrangente e concisa de sua jurisprudência acerca do pluralismo jurídico (v. também Attard, 2014). O estudo também sistematiza a legislação e as políticas públicas bolivianas recentes sobre o direito de acesso à justiça, nesses marcos plurais, e diagnostica as atuais barreiras à sua concretização.

¹⁴⁸ Traduzi do inglês: “*Ethnicity can be a powerful tool in the creation of human and social capital, but, if politicized, ethnicity can destroy capital. (...) Ethnic diversity is dysfunctional when it generates conflict*”.

positiva, para a reprodução hegemônica do Estado neoliberal boliviano, da *política social e participativa disciplinar* dos conflitos articulados em torno às assimetrias étnico-culturais.

A função negativa consistia na expectativa de reduzir o potencial conflitivo das assimetrias étnicas – ante a crescente organização e mobilização do movimento indígena – e regionais, por meio da cooptação de lideranças e mesmo comunidades inteiras, por meio da possibilidade de construção de políticas compensatórias locais com base no aumento do repasse de verbas aos municípios. Já a função positiva, para a consolidação do modo de regulação neoliberal, dizia respeito ao intento de estender os padrões de *subjetivação cidadã* neoliberal ao conjunto da população e território da Bolívia, por meio da “política das diferenças” controlada pelas instituições: “multiculturalismo gerenciado pelo Estado”, na expressão de Postero (2007).

A COB fora convertida, pelo Estado de 1952, mediante o uso combinado de repressão e cooptação, em “sustento tecnológico de uma particular maneira de acumulação econômica, ou seja, a organização sindical tendeu a formar parte da composição orgânica média do capital social” (García Linera, 2009b [1999], p. 186). Por isso, a crise do padrão de reprodução do capital foi consubstancial também à crise da COB; ela já não contava mais com as condições materiais para seguir desempenhando o mesmo papel na nova conformação produtiva, como explicamos na seção 3.6. O fato de o Estado ter trabalhado deliberadamente para isso não significa que o novo padrão de reprodução prescindisse de qualquer espécie de “sustento tecnológico” nas formas de organização da sociedade civil; porém, o padrão anterior de produção de “capital social” não lhe era funcional. Logo, era preciso encontrar novos meios para tanto.

Não se trata de um processo linear em que a “superestrutura” deveria “refletir” mecanicamente a “estrutura” econômica¹⁴⁹; o que ocorre é um processo complexo de apropriação e disciplinamento político e, simultaneamente, exploração econômica das cognições e métodos de interunificação sociais. A emergência de uma nova economia política

¹⁴⁹ “Ora, o Estado não é mero anotador dessa realidade econômico-social; é fator constitutivo da organização da divisão social do trabalho, produzindo permanentemente fracionamento-individualização social. Isso faz-se também pelos procedimentos ideológicos: o Estado consagra e institucionaliza a individualização pela constituição das mônadas econômico-sociais em indivíduos-pessoas-sujeitos jurídicos e políticos. Não me refiro aqui ao discurso oficial da filosofia política, nem ao simples sistema jurídico, mas ao conjunto das práticas materiais do Estado (a ideologia não está apenas nas ideias) e suas consequências na esfera econômico-social. Ideologia de individualização que não tem por finalidade apenas mascarar e ocultar as relações de classe (o Estado capitalista jamais se apresenta como Estado de classe), mas também a de contribuir ativamente para as divisões e isolamento (individualização) das massas populares. Não se trata apenas da ideologia constituída, sistematizada e formulada pelos intelectuais orgânicos da burguesia, que nunca passa de ideologia de segunda categoria, porém, muito mais, trata-se de formas primeiras e ‘espontâneas’ de ideologia secretadas pela divisão social do trabalho, diretamente incorporadas aos aparelhos de Estado e às práticas do poder” (Poulantzas, 1978).

dependia, de forma reciprocamente constitutiva, da reconstrução da capacidade ideológica de “cimentar a unidade de uma formação social (sob a égide da classe dominante)” (Poulantzas, 1978, p. 46 – e, acrescentamos, de um grupo étnico-racial dominante). Para tanto, o papel do Estado não era simplesmente “o de inculcar a ideologia dominante”; “o Estado contribui para fabricar essa individualidade por um conjunto de técnicas de saber (ciência) e de práticas de poder, a que Foucault chamou de disciplinas” (Poulantzas, 1978, p. 54).

Por meio das *práticas de poder* da Lei de Participação Popular, o Estado buscava fabricar um *padrão de cidadania*, atrelado à “modernização” neoliberal tanto do Estado como da sociedade civil (Postero, 2007, p. 17). Para tanto, explorava a riqueza associativa das estruturas comunitárias, subsumindo-as de forma subalternizada e disciplinada ao Estado, em seu intento de relegitimação.

O “neoliberalismo realmente existente”, diz Wacquant, em sua teoria “macrossociológica do neoliberalismo global”, consiste na “construção de um Estado forte capaz de opor-se de modo efetivo à recalcitrância social à mercantilização e de *moldar culturalmente subjetividades* em conformidade com isso” (Wacquant, 2013, p. 8, grifei). Trata-se de uma “articulação entre Estado, mercado e cidadania que direciona o primeiro para impor o selo do segundo na terceira” (Wacquant, 2012, p. 71). Para tanto, uma das lógicas institucionais articuladas pela “reengenharia neoliberal” é a da política social disciplinar (Wacquant, 2010, *passim*; 2012, p. 72).

No caso boliviano, a política social disciplinar não envolvia apenas distribuição compensatória de bens materiais, mas também de *bens simbólicos* (reconhecimento); ademais, a política de participação social também buscava cumprir o papel de moldar culturalmente subjetividades, estimulando a sociedade civil a adquirir um *habitus* burocrático (“tecnocracia de gênero”, dizia Paredes, acerca das feministas institucionalizadas, como já vimos), conformado aos espaços “abertos” pelo Estado. Assim, para Garcés (2013, p. 170), os “mecanismos de reconhecimento e tolerância da diversidade” da Lei de Participação Popular “podem esconder formas sutis de dominação sob um discurso e práticas incorporadoras e assimiladoras do diverso no aparato estatal e nos circuitos de acumulação do capital”. Citando Regalsky, afirma que se instaurou “uma ampla margem de ação para que o Estado estabeleça seu controle sobre o espaço jurisdicional que até agora era próprio da comunidade campesina”. A etnografia de Postero mostra concretamente como as condicionalidades disciplinares e tecnocráticas à participação nas estruturas da LPP afetaram as comunidades

indígenas, pressionando-as a abdicarem de suas formas associativas tradicionais para se adequarem a um molde da forma ocidental-liberal de exercício de autoridade:

One problem is that the law imposes a generic requirement for representation in municipal meetings that is based in Western cultural models. This 'New England town meeting', as one USAID official described it to me, with its clearly defined roles of president, vice president, and so on, does not match indigenous form of authority or representation. For instance, many lowland indigenous groups make decisions like the Guaranís, in large assemblies in which decisions are made by consensus. Leaders are then given the responsibility to carry out the will of the group. In Andean communities, communities are often organized into ayllus. These sociopolitical entities have a dual and complementary structure as well as a couple-based (man and woman) system of authority. Despite the discourse of honoring the customs of indigenous peoples, it is clear the neither of these traditional forms of organization is compatible with the requirements of the LPP.

Postero (2007, p. 158).

“Neoliberalism also entails a cultural project”, segundo Hale (2004, p. 17). De acordo com ele, esse projeto é o da inclusão subordinada do indígena em espaços de gestão do Estado, e promoção do “modelo” do “índio permitido”, conforme a expressão de Silvia Rivera Cusicanqui, que substitui “protesto” por “proposta”, e que consegue negociar sua “autenticidade” com a aceitação dos marcos institucionais do poder estatal. Dessa forma, além de domesticação, promover-se-ia a divisão dos movimentos indígenas, ante a “premiação” (financeira e administrativa, inclusive) àqueles que agem conforme o padrão do “índio permitido”, e punição – vide, no caso boliviano, a “guerra” às plantações de folha de coca no Chapare – àqueles que ousam defender suas autonomias. O multiculturalismo estabelece, então, “*un tipo de política de identidade que no altera significativamente los modos a través de los cuales el poder político y económico se distribuye sino que reproduce, en otro nivel, la segmentación misma del sistema*” (Lins Ribeiro, 2001, p. 168-169).

Para Alonso Barros (2008, p. 349), os discursos neoliberais de reconhecimento de indígenas, mulheres, crianças, deficientes, etc, como “identidades administráveis” são mecanismos que condicionam a inclusão à aceitação de margens identitárias definidas pelo poder, e como compensação pelo não reconhecimento dos direitos territoriais coletivos. Conclui, então, referindo-se à experiência latino-americana de forma mais ampla:

O papel etnogenético do Estado não consistiu tanto na proteção dos povos indígenas como na implementação ‘do indígena’ por meio da instrumentalização de seus antigos líderes, elites que demasiadas vezes descuidaram dos recursos de seus supostos representados. Foi fácil para o sistema neoliberal naturalizar etnicamente as desigualdades socioeconômicas, visibilizando para isso caciques funcionais à discriminação cultural de fundo. Assim, logrou objetivar discursos que

conformam uma geografia de coloridos personagens hábeis na arte da política étnica. (Barros, 2008, pp. 369-370, tradução livre).

Isso não significa, ressalta o antropólogo e jurista chileno, que tenha havido capitulação generalizada das comunidades indígenas ao programa político-cultural do neoliberalismo, do reconhecimento meramente simbólico, somado a políticas compensatórias. Inúmeros povos originários seguiram optando pelo caminho do exercício de suas autonomias coletivas de fato e da resistência às pretensões mercantilizadoras. Cabe mencionar um exemplo citado por ele, porque mostra, de forma concreta (com o poder pedagógico da extensão popular), o argumento desenvolvido aqui,

Em janeiro de 2010, ao apresentar um artigo em uma conferência acadêmica sobre direitos humanos na América Latina, Barros relatou sua experiência em projeto de extensão universitária no qual atuou, durante muitos anos, como assessor jurídico de comunidade indígena no deserto do Atacama, norte do Chile¹⁵⁰. O território em questão continha importantes reservas de água, em meio a uma região com forte escassez desse recurso. Uma empresa extrativista pretendia explorar as reservas para um grande projeto de mineração, atividade que demanda recursos hídricos e energéticos de maneira altamente intensiva.

Ocorreu então uma disputa e negociação na qual a empresa não demonstrou qualquer respeito à autonomia territorial do povo originário, nem à sua propriedade coletiva sobre os recursos naturais localizados em suas terras. De maneira estratégica, no entanto, considerando os altos custos do confronto puro e simples com a comunidade, ofereceu a ela, como contrapartida pela exploração da água e os impactos provocados por essa atividade, recursos econômicos que pareciam vultosos, mas constituíam parte ínfima dos lucros bilionários gerados pelo megaprojeto. Além disso, pressionou também a universidade para que abandonasse a defesa jurídica dos indígenas, e em troca ofereceu – dado o compromisso da empresa com a “multiculturalidade”, registrou ironicamente o professor Alonso – investimentos para pesquisas com aquele e outros povos originários, construção de um centro de promoção da memória indígena, diversidade cultural, etc; tudo a ser gerido de forma “participativa” pela comunidade...

No caso da LPP, os recursos a serem geridos comunitariamente também eram escassos, e, além disso, deveriam ser direcionados entre opções pré-selecionadas de pequenos

¹⁵⁰ O relato é feito com base em minhas anotações da comunicação oral de Barros (2010). Em novembro do mesmo ano, o Centro Acadêmico de Direito da UnB trouxe o professor Alonso para participar como palestrante da Semana Jurídica, cujo tema geral foi “Conexões: América Latina”. Naquela ocasião, tive a oportunidade de novamente ouvi-lo sobre o caso.

projetos que eram estabelecidas pelo governo e agências de ajuda externa: cabia à comunidade decidir, por exemplo, entre construir uma escola rural ou realizar um projeto para assegurar água potável (Postero, 2007, p. 160). Postero considera que a inclusão promovida pela LPP na administração municipal contribuiu para instaurar competição entre comunidades indígenas pauperizadas em torno à distribuição desses limitados recursos. A tendência à fragmentação das estruturas comunitárias tradicionais também foi gerada pela necessidade de adaptação aos requisitos da Lei. Ademais, as comunidades foram incentivadas materialmente a reduzir as energias dispensadas à mobilização em torno às lutas estruturais (em defesa da terra e direitos territoriais, notadamente), ao direcioná-las à disputa de pequenos nacos de orçamento na política local.

Diante da indivisibilidade dos direitos indígenas (Sieder, 2011, p. 314)¹⁵¹, seria incorreto afirmar que a política do “multiculturalismo” neoliberal gerou afirmação dos seus direitos culturais, embora não tenha promovido avanços em outras dimensões. O direito à terra e à autonomia territorial, para os povos indígenas, além de sua dimensão econômico-social, relacionada à garantia dos meios para sua autossustentação material, é condição fundamental também ao exercício dos direitos políticos, culturais e ambientais, além de estar vinculado às suas crenças e práticas espirituais. Trata-se, em suma, de condição essencial para a vida comunitária, e sua violação tem o potencial de gerar etnocídio. O reconhecimento superficial e subordinado de “identidades” indígenas, sob gerenciamento estatal – impingido às comunidades, inclusive, o dever de se estruturarem juridicamente conforme um molde liberal, distante de suas práticas organizativas, para ingressarem na engrenagem liberal de “participação” –, consistiu basicamente, portanto, em uma política simbólica que exerceu a função de álibi do bloco de poder dominante.

5.4.3 *Constitucionalização simbólica e Estado multicultural aparente*

A constitucionalização simbólica também se apresenta como um mecanismo ideológico de encobrimento da falta de autonomia e da ineficiência do sistema político estatal, sobretudo com relação a interesses econômicos particularistas. O direito fica subordinado à política, mas a uma política pulverizada, incapaz de generalização consistente e, pois, de autonomia operacional. (...)

¹⁵¹ Ressalte-se, ademais, que indivisibilidade, integralidade e interdependência são princípios para a concepção e garantia dos direitos humanos de modo geral (Cançado Trindade, 2007).

Paradoxalmente, portanto, embora a constitucionalização simbólica, presente basicamente nos Estados periféricos, tenha a função ideológica de promover a confiança no Estado ou no governo (em sentido amplo), servindo-lhes como fórmula de representação retórica e álibi, ela pode converter-se, nos casos extremos de discrepância entre texto e realidade constitucionais, em um fator de promoção de desconfiança na própria figura do Estado. (...)

Neves (2011 [1994], p. 152; p. 123-124).

Pôde-se observar a dinâmica apontada por Neves, nos parágrafos acima, no contexto boliviano examinado aqui. A constitucionalização simbólica do caráter pluricultural e multiétnico do país, tentativa do poder de responder à “*larga carga de luchas indígenas*” (Vega Camacho, 2015) acumulada naquele momento, gerou acúmulo de frustrações, ante a percepção de que a realidade estrutural de exclusão e subordinação racista das maiorias sociais indígenas não era transformada positivamente. Portanto, a capacidade de produzir consenso ou “lealdade de massas” mostrou-se limitada e, com o passar do tempo, alimentou o aumento da desconfiança no Estado. O aprendizado social da permanência da natureza ultraexcludente da democracia formal boliviana levou a formas de ação política “cada vez mais contestatárias”, uma vez que o sistema político-jurídico não era capaz de oferecer respostas “às demandas indígenas e populares a menos que se veja obrigado a fazê-lo pela ação insurgente” (Rivera Cusicanqui, 2004, p. 20).

O caráter simbólico da constitucionalização materializou-se de modo mais sofisticado do que pela mera omissão estatal na atividade legiferante e administrativa. A função simbólica positiva exerceu-se também por meio de ações do legislador e da administração, como tentativas de produzir disciplinamento social e bloqueio ideológico a transformações que de fato pudessem tornar efetiva a previsão constitucional – isto é, reestruturar profundamente as relações de poder, para gerar efetiva inclusão pluricultural e multiétnica, rompendo com o ciclo racista¹⁵².

Diante da sua incapacidade de estabilizar expectativas de forma consistente, dado o quadro de corrupção estrutural da reprodução autônoma do código do direito, e desgastada a tentativa de encobrimento da situação, o Estado apelou de forma crescente à coerção violenta como meio de sustentação, como já vimos. O bloqueio sistemático à realização autônoma do sistema político-jurídico (de normas como a do dever de consulta prévia às comunidades

¹⁵² A diferença étnico-racial tem consistido no critério fundamental de inclusão-exclusão social e política ao longo de toda a trajetória colonial e republicana da Bolívia, conforme apontam Reinaga (2014 [1970]), García Linera (2009 [1999]) e Postero (2007).

indígenas), pelas pressões corruptoras/colonizadoras do sistema econômico e do sistema de diferença racial, acarretou a permanência de uma situação de *alopioiese* do direito:

A corrupção sistêmica pode permanecer no plano operativo, sendo momentânea e eventual. A questão torna-se problemática quando alcança o nível estrutural, atuando no plano da estabilização de expectativas. Nesse caso, já se conta com uma certa garantia de que o sistema corrompido não tem condições de reagir aos episódios de corrupção. E o problema torna-se grave, em contextos sociais da sociedade contemporânea hipercomplexa, quando a corrupção estrutural de um sistema por outro(s) tem uma tendência à generalização. Nessa hipótese, não está presente apenas o perigo da desdiferenciação: há um episódio concreto de desdiferenciação sistêmica. No âmbito da teoria dos sistemas, referi-me a essa situação como caso de *alopioiese* do direito (...). (NEVES, 2009, p. 44).

A análise de Neves sobre a constitucionalização simbólica e sua relação com a *alopioiese* na modernidade periférica guarda certa afinidade, na nossa perspectiva, com o conceito de *Estado aparente* de René Zavaleta, o mais importante cientista social boliviano da segunda metade do século XX. Para esse autor, o Estado é “aparente” quando “há elementos formais do Estado moderno, mas não os fundamentos de sua entidade substantiva”; nesses Estados, a área cartográfica correspondente ao território nacional “não corresponde ao espaço estatal efetivo, nem o âmbito demográfico à validade humana sancionável”. Dessa forma, a articulação entre território, população e poder político existe, mas de maneira ilusória (Giller, 2015, p. 123), conforme Fausto Reinaga (2014 [1970]) sintetizara com a ideia de “duas Bolívias”.

Zavaleta entende que essa condição tende a ser encontrada nos países politicamente independentes, mas economicamente dependentes, no quadro do sistema mundial capitalista. Isso não quer dizer, porém, que a dependência econômica explique por si só a condição do Estado, como em algumas abordagens teóricas (como as de Gunder Frank e Wallerstein, segundo ele – Zavaleta, 2009 [1982], p. 304-305) que explicam toda a dinâmica interna dos países dependentes basicamente por meio de raciocínios dedutivos a partir da análise do papel a eles destinado pela dinâmica do capitalismo central. Afastando-se desse tipo de mecanicismo economicista¹⁵³, Zavaleta (2009 [1978], p. 83) entende que há uma “correspondência diferida” entre economia e política, bem como entre “*determinação dependente*” e a “*forma primordial*” de sua recepção em cada país, a dinâmica endógena de cada formação social. Sendo assim, o Estado dependente deve ser pensado simultaneamente como expressão e parte ativa da interação entre “*determinação dependente*” e “*forma*

¹⁵³ “*la falacia de suponer que la economía existe antes y la superestructura después o, al menos, que una y otra existen por separado, aunque la una determinada por la otra. (...) Pero la simultaneidad de la base y la superestructura es el hecho central de conocimiento social (porque en el capitalismo no existe una parte desintegrada de la otra así como los individuos no pueden existir para sí mismos) o sea que la sociedad existe aquí como totalidad orgánica*” (Zavaleta, 2009 [1978], p. 80).

primordial” (Zavaleta, 2009 [1982]): “cada formação social elabora um tipo particular de dependência”, de acordo com a combinação entre diversos modos de produção e a dinâmica da luta de classes (Giller, 2015, p. 130-131), resultando em variadas capacidades de construir a *autonomia do político* ou, dito de outra forma, a soberania estatal.

A partir dessa abordagem, Zavaleta avalia que o Estado dependente boliviano sempre teve dificuldades específicas de construção autônoma, derivadas do fato de que herdou da colônia uma formação social *abigarrada*, relacionada à “presença de um tipo de diversidade cultural complexa e conflitiva”, à “existência de estruturas de autoridade que em realidade são formas de autogoverno de outros sistemas de relações sociais” (Tapia, 2009, p. 25), e à agregação heterogênea e desarticulada de modos de produção, em distintas regiões e abarcando diversos segmentos populacionais do país (Zavaleta, 2009, p. 214). No Estado aparente, “a sociedade civil não está vinculada entre si organicamente” (Zavaleta, 2009 [1981], p. 129), o que inviabiliza a autonomia do político.

Não se trata, nessa perspectiva, de defender a sujeição neocolonial dos indígenas ao Estado nacional, ou sua assimilação subordinada. Somente a “autodeterminação das massas” (Zavaleta, 2009 [1983]) é capaz de construir o acúmulo de resistência *nacional-popular* (Zavaleta, 2008 [1986]) necessário para gerar contraposição eficaz à determinação dependente. Portanto, um processo de *interunificação multisocietal*¹⁵⁴, no caso de uma formação social abigarrada como a boliviana, é requisito à construção de um grau significativo de autonomia do político, como expressão de um *cogoverno intercultural democrático* (Tapia, 2006, 2007).

Observamos aproximações entre conclusões de Marcelo Neves, embora a partir de outra abordagem¹⁵⁵, e os postulados de Zavaleta, na percepção da relação estrutural recíproca entre o déficit de inclusão dos Estados periféricos (ou dependentes) e sua tendência à corrupção generalizada do código do direito pelo da economia. A questão da inclusão ou integração social é central para as duas perspectivas, pois, não somente em torno a avaliações normativas, mas para a compreensão sociológica de que, sem cumprir esse requisito, não se

¹⁵⁴ Luis Tapia, autor de um dos principais estudos sobre a teoria de Zavaleta (Tapia, 2002), desenvolve, partindo da tese zavaletiana da Bolívia como “formação social abigarrada”, a ideia de “condição multisocietal” (2003), e uma concepção de democracia compatível com essa realidade. Sobre a obra de Tapia, v. também Santaella Gonçalves (2013).

¹⁵⁵ Neves desenvolve as teorias da alopoiese dos sistemas sociais e da constitucionalização simbólica a partir de diálogo crítico com a teoria dos sistemas sociais de Niklas Luhmann. Para uma revisão do debate sobre inclusão e exclusão nesse campo, v. Bachur (2012).

consolidará um sistema político-jurídico que tenha adquirido a capacidade evolutiva de se reproduzir com relativa autonomia.

A *constitucionalização simbólica* realizada pelo discurso e as políticas nominalmente multiculturais do neoliberalismo boliviano não satisfizeram esse requisito; perpetuou-se o ciclo de atualização do *Estado aparente* e de *alopoiense do direito* (conceitos distintos, mas que guardam proximidades, segundo expusemos), na medida em que a *subinclusão* ou *subintegração* produzida mostrou-se incapaz de promover a estabilização sistêmica. Não espanta, assim, que as distintas pressões das assimetrias étnicas e econômicas, colonizando o sistema político e jurídico, tenham levado à crise de legitimidade que explodiu no “ciclo rebelde” de 2000-2005.

A criação do Tribunal Constitucional foi anunciada como parte de uma promessa estatal, mediante a reforma constitucional de 1994, de estimular o crescimento econômico e fortalecer a garantia de direitos humanos na Bolívia. Entretanto, já o processo político de criação da Corte ocorreu de modo excludente, reproduziu o racismo institucional e desenhou um órgão estruturado pelo colonialismo do poder, de forma monocultural. Na própria gestação do aparato, manifestou-se a corrupção do sistema político pelo econômico, pela *determinação dependente* (exercida por meio de instituições como o Banco Mundial) de se conceber o TC como instrumento voltado primariamente à proteção do capital privado, em especial do estrangeiro. A criação da Corte indica que ela dificilmente teria qualquer aptidão a contribuir à superação da condição de Estado aparente e à constitucionalização meramente simbólica do multiculturalismo, portanto.

Será que a construção de um “Estado Plurinacional”, a partir da Constituição de 2009, inclusive de um “Tribunal Constitucional Plurinacional”, tem conseguido e conseguirá avançar substancialmente na promoção de uma cidadania multisocietal, igualitária e intercultural, estabilizando a autonomia relativa do sistema político, contrapondo-se à colonização pelo sistema econômico e pela assimetria étnico-racial? Não há dúvidas de que permanecem as tensões sistêmicas para que o novo Estado permaneça aparente, atrelado a um processo de constitucionalização simbólica da plurinacionalidade. Desta vez, entretanto, a primeira diferença promissora do intento de *descolonização* e *democratização* reside na mobilização multitudinária que o impulsionou, ao irromper no centro da cena política durante o “ciclo rebelde” de 2000-2005, em luta por autodeterminação (libertação, nos termos de Reinaga, 2014 [1970]). A segunda é que essa carga insurgente, sobretudo indígena, conseguiu

articular-se, de forma pluralista¹⁵⁶, no “*Pacto de Unidad*”, mediante o qual condicionou, como fator material de poder, todo o processo constituinte¹⁵⁷ (Prada, 2008; Schavelzon, 2010; Vega Camacho, 2011; Iamamoto, 2011). Como dizia Zavaleta: “*una cosa es que los hombres mismos rompan por su propio impulso colectivo el yugo feudal y otra que sean desprendidos por un acto vertical, es decir, por algo que no viene de sí mismos. La exogenidad de la libertad produce sólo libertad formal*” (2009 [1984], p. 337).

5.5 O antagonismo discursivo em torno à “autonomia” e “despolitização” do Judiciário e do Tribunal Constitucional

Constatamos, em capítulos anteriores, que a defesa da autonomia e da despolitização do Poder Judiciário e do Tribunal Constitucional estava fortemente presente no *discurso* do Banco Mundial e da elite política boliviana. Por outro lado, também observamos que a demanda por autonomia e despolitização do sistema de justiça também apareceu nos raros pronunciamentos de parlamentares que defendiam outras concepções de acesso à justiça e jurisdição constitucional. O Deputado Carlos Chambi, porta-voz da CONDEPA nas discussões sobre a Lei do TC, justificou a proposta de seu partido, de que o Congresso elege-se os membros do Tribunal com base em ternas propostas por “atores sociais, econômicos, cívicos e institucionais do país”, com base em dois argumentos: (i) o de promoção da inclusão política das “maiorias discriminadas judicialmente” – “os aymaras, quéchuas e guaranis, os trabalhadores em seu conjunto”; e (ii) que “*através de uma verdadeira democracia participativa, este Tribunal Constitucional seja livre de qualquer ingerência política*”¹⁵⁸.

¹⁵⁶ “*Hay una enorme capacidad de iniciativa del movimiento indígena, y ahora sí – a diferencia de los 1980s, 1990s, y buena parte del 2000 – tienen una plataforma propia, durante la Asamblea Constituyente, que es el Pacto de Unidad, donde ellos allí se pelean, allí discuten, pero como Pacto llevan una suela propuesta, a partir del pluralismo*” (Vega Camacho, 2015).

¹⁵⁷ Isto não implica, porém, ignorar nem subestimar as contradições da Assembleia Constituinte, que foi impulsionada pelas lutas indígenas e populares, mas também disputada e atravessada pelo bloco de poder antagonico, conforme fica nítido na bibliografia citada. Para uma crítica mais frontal à forma como ocorreu a Assembleia Constituinte e os resultados que produziu, como reconstituição estatal que não teria correspondido aos horizontes e métodos de Assembleia Constituinte gestados no “ciclo rebelde” de 2000-2005, v. Gutiérrez Aguilar (2008).

¹⁵⁸ É provável que a ideia de promover participação popular como instrumento de garantia da autonomia do Tribunal Constitucional também tenha inspirado, como dissemos ao fim do capítulo 2, a proposta que, segundo Fernández Segado (v. o início deste capítulo), teria sido lançada por Miguel Harb durante a tramitação da emenda constitucional: a de eleição dos magistrados dessa Corte por sufrágio universal. Entretanto, não tivemos acesso a nenhuma fonte capaz de confirmar essa hipótese.

Observe-se que a ampla rejeição social aos partidos políticos vinha de longa data, na Bolívia, e espelhavam, de fato, o não enraizamento dessas estruturas nas práticas de construção de cidadania das maiorias sociais (García Linera, 2006). Já em 1970, em sua clássica obra *“La revolución india”*, fundadora do pensamento indianista boliviano, Fausto Reinaga (2014 [1970], p. 114) considerava que *“el cholaje blanco mestizo”, “en todas sus gamas sociales e ideológicas, ha hecho partidos políticos, que no son otra cosa que grupos de maleantes; de ahí que la política de este país sea una lucha de maleantes”* (o autor discute o tema em dois capítulos do livro, p. 313 e seguintes).

Conforme já vimos, na sessão em que se deliberou sobre a eleição da primeira formação do TC, os Deputados Félix Vásquez Mamani (MBL) e Fernando Untoja (KND) criticaram o *“cuoteo”* entre partidos políticos, e também, junto a isso, os déficits de informação do processo, afirmando que se deveria ter dado ampla divulgação sobre os postulantes ao tribunal e seus atributos, não só entre os parlamentares, mas também junto ao povo. Neste caso, não houve uma defesa explícita da promoção de instrumentos formais ou mais avançados de democracia participativa no processo, como o fizera Chambi, e sim daquilo que a ciência política chama de *accountability*, exigência de que a cidadania tenha acesso às informações sobre as decisões das esferas de poder, para que possa exercer a fiscalização adequada. Tratava-se também, portanto, de uma estratégia para assegurar as condições de controle social da deliberação do Congresso em torno às indicações do TC, como garantia de que esse processo e os seus resultados não se desviassem do interesse público – como na lógica clientelista do *“cuoteo partidario”*, realizado a portas fechadas, entre as elites.

Nesses discursos, então, a estratégia para promover a autonomia da Corte Constitucional envolvia, em seu centro, a garantia da participação da sociedade civil, em especial dos grupos marginalizados do poder: as maiorias sociais de indígenas, camponeses e trabalhadores. Nos documentos do Banco Mundial, aparece a preocupação com a garantia do direito à informação sobre processos judiciais, mas não em torno ao processo de nomeação dos magistrados do Tribunal Constitucional ou da Suprema Corte – tema ao qual o Banco confere grande importância, mas não vai além da defesa da maioria absoluta de dois terços dos votos como requisito à nomeação de magistrados, e de recomendações genéricas sobre a importância de serem levados em conta exclusivamente critérios técnicos e profissionais, e não políticos, nesses processos. À luz da aversão do Banco e seus parceiros às possíveis pressões *“populistas”* que poderiam ser geradas pela participação social, certamente não lhes

interessava promovê-la com relação à cúpula do Judiciário, que haveria de ser selecionada e atuar conforme critérios tecnocráticos.

Lançamos a hipótese, diante desses usos contrapostos das expressões “autonomia judicial” e “despolitização da Justiça” (ou despartidarização, que eram usadas, quase sempre, de forma intercambiável), que essas consignas exerciam, naquele contexto, a função que Ernesto Laclau e Chantal Mouffe (1987) chamam de *significante flutuante*, na medida em que assumiam significados conflituosos nos discursos dos diferentes blocos de poder, como parte da disputa hegemônica entre eles.

Cada projeto hegemônico luta pela fixação de sentido dos significantes flutuantes, por meio de sua articulação a um *sistema discursivo* mediante a qual constitui sua identidade, enuncia sua diferença, em antagonismo às demais. Essa fixação de sentido é promovida de forma privilegiada pela construção dos *pontos nodais* do discurso (Laclau e Mouffe, 1987, pp. 191-200, 231-232), que conseguem unificar significantes flutuantes em uma cadeia estruturada na qual eles adquirem significados concretos, ainda que de forma parcial e precária, sempre aberta à disputa e ressignificação¹⁵⁹. O ponto nodal articula-se em uma construção hegemônica, portanto, como “matriz do imaginário social” (Laclau e Mouffe, 1987, p. 254). Para tanto, não é necessário que o termo que exerce essa função seja carregado de um significado denso, nem de objetividade ou anterioridade à rede na qual se insere como chave de leitura; pelo contrário, quanto mais tendencialmente “vazio”, mais um significante pode atuar como ponto nodal de uma cadeia discursiva ampla, fixando o sentido de uma variedade de significantes “flutuantes” no interior de um discurso estruturado. A função exercida pelo discurso, assim, com destaque ao papel dos pontos nodais, é performativa, criadora, *articuladora* e *unificadora* de uma identidade que aspira à hegemonia na disputa ideológica (Zizek, 2008, pp. 108-110; Errejón, 2011, p. 175).

É oportuno mencionar, por seu poder didático, um dos exemplos fornecidos por Slavoj Zizek (2008, p. 96)¹⁶⁰: no discurso do “comunismo”, a “luta de classes” atua como ponto nodal, ao conferir “uma significação precisa e fixa a todos os outros elementos”, tais

¹⁵⁹ A fixação de sentido é sempre parcial e precária porque o próprio ponto nodal também se constitui “no interior de uma intertextualidade que o desborda”, de modo que há “constante desborde de todo discurso pela infinitude do campo da discursividade” (Laclau e Mouffe, 1987, p. 193). O intento hegemônico é por construir cadeias cada vez mais amplas de significantes inter-relacionados; entretanto, dada a tessitura aberta da linguagem, a pugna por esse intento é permanente, pois a fixação de significados é sempre parcial e precária, jamais definitiva nem totalmente autorreferenciada.

¹⁶⁰ O exemplo foi citado por Errejón (2011, p. 176), em sua exposição da teoria da construção discursiva da hegemonia. Também consultamos a versão original do texto de Zizek.

quais democracia (“a chamada ‘democracia real’, em oposição à ‘democracia formal burguesa’, como uma forma legal de exploração”), feminismo (“a exploração das mulheres como resultado da divisão classista do trabalho”), ecologismo (“a destruição de recursos naturais como consequência lógica da produção capitalista orientada ao lucro”) e movimento pacifista (“o principal perigo para a paz é o imperialismo”).

A *modernização* atuou como “ponto nodal” do discurso de Washington e da elite política boliviana sobre a reforma do Judiciário boliviano e a instituição do Tribunal Constitucional na década de 1990, articulando em uma estrutura unificada de sentido as consignas de autonomia, despolitização da justiça, profissionalização, garantia de direitos, celeridade, previsibilidade, eficiência, atração de capitais externos e crescimento econômico (à qual se articulavam, por sua vez, os termos desenvolvimento e bem-estar social). Isso estava claro a começar do próprio nome do *Conselho Nacional de Reforma e Modernização do Poder Judiciário*, instância criada em 1991, com incentivo político e financeiro da USAID, para promover diálogos entre a elite dos três Poderes do Estado, elaborar propostas e forjar consenso sobre o tema. Como antagônico ao “moderno”, nesse discurso hegemônico, apareciam o Judiciário “partidarizado”, “corrupto”, “caduco”, “ineficiente”.

Em especial no discurso do Deputado Chambi, identificamos o embrião de um sistema discursivo alternativo a esse, cujo ponto nodal era o da promoção da *democracia participativa* no Tribunal Constitucional, articulando, em uma mesma cadeia de sentidos, a autonomia judicial, despolitização da justiça, inclusão das maiorias sociais discriminadas, garantia de direitos e geração de bem-estar social. Em antagonismo, o Judiciário igualmente partidarizado e corrupto, mas também excludente.

Enquanto o sistema discursivo hegemônico atravessou as falas dos mais diversos parlamentares, a alternativa identificada, de forma embrionária, no pronunciamento de três ou quatro Deputados, especialmente bem estruturada no de Chambi, teve capacidade de contágio praticamente nula entre seus pares da elite política, naquele momento. Nos anos seguintes, entretanto, esse discurso veio a se fortalecer sobremaneira, e disputou a hegemonia do debate sobre o Tribunal Constitucional durante a Assembleia Constituinte (como indicam os resultados de outra pesquisa que estamos em vias de concluir, embora não tenhamos condições de apontar as evidências a esse respeito aqui). A hipótese que assumimos é a de que um pequeno grupo de Deputados, a maioria deles indígenas (entre os raros parlamentares indígenas do Congresso, à época), atuou como porta-voz de um campo discursivo em curso de emergência social, com potencial de disputar significantes vazios como autonomia e despolitização do Judiciário e

garantia de direitos, e, dessa forma, contrapor-se como alternativa hegemônica, nesse campo, ao discurso do Banco Mundial, USAID e seus parceiros na Bolívia.

Por fim, recordemos o discurso, radicalmente discrepante daqueles verbalizados por seus pares naquela ocasião, do Deputado Bernard Hinch (NFR), em defesa aberta não apenas do inevitável caráter político-ideológico das funções judicantes e da jurisdição constitucional, mas também da distribuição das vagas no Judiciário entre os partidos, como suposto anteparo democrático ao controle da justiça pelos poderes das grandes empresas privadas, hipertrofiados com a globalização econômica e pelas políticas neoliberais. Embora aparentemente isolada, a posição de Hinch é reveladora das tensões entre a elite política boliviana e o projeto de radical burocratização do Estado defendido pela tecnocracia internacional, orgânica aos interesses do capital financeiro internacional de reduzir “custos de transação” com a relativa imprevisibilidade da política eleitoral, e os riscos de comportamentos “oportunistas” ou “populistas” por partes de governos, que pudessem revisar estruturas jurídicas de propriedade, contratos, tributação e orçamento público que garantiam seus lucros extraordinários.

O pronunciamento de Hinch inspira uma última indagação. Qual discurso viria a predominar, na Assembleia Constituinte (e seu contexto social), como fundamento da proposta de eleição popular do Tribunal Constitucional e da cúpula do judiciário: algo afim à tradição das teorias jurídicas realistas ou decisionistas, como na perspectiva de Hinch (mas, distintamente dele, defendendo, como política democrática ante o inevitável caráter político do Judiciário e do TC, não o seu controle pelos partidos, mas sim a eleição popular da magistratura), ou à participação popular como meio para promover a “despolitização”, segundo sugeria Chambi?

6. CONCLUSÕES

#1

Parafrazeando a frase de Mariátegui, esta pesquisa verificou que a criação do Tribunal Constitucional boliviano foi maculada por um “pecado original”: “*el pecado de haber nacido y haberse formado sin el indio y contra el indio*”. Da emenda constitucional que introduziu a Corte, em 1994, à eleição parlamentar dos seus primeiros Ministros, em 1998, passando pela deliberação em torno à sua Lei de regência, não se realizou nenhuma espécie de consulta aos povos, comunidades e nações indígenas sobre o novo órgão, suas funções, estrutura e composição. O racismo institucional transpareceu de forma ainda mais evidente pelo (não) tratamento destinado aos argumentos dos raros Deputados indígenas que propuseram a inserção de elementos de pluralismo e participação indígena na concepção, composição e práticas do TC: foram inteiramente ignorados pelas outras dezenas de parlamentares que participaram dos debates legislativos sobre a Corte; suas propostas sequer foram submetidas à votação.

Os Deputados indígenas criticaram a exclusão do sistema jurídico dos povos originários na estruturação do Tribunal, e, afirmando o imperativo de serem cumpridos os deveres estatais inscritos na Convenção 169 da OIT e o caráter multiétnico e pluricultural da Bolívia, tal como inscrito na Constituição pela reforma de 1994, demandaram, especificamente: (i) a participação das comunidades indígenas e campesinas no processo de nomeação dos(as) magistrados(as) da Corte; (ii) a presença de indígenas entre esses(as) magistrados(as); (iii) a consideração do domínio de idiomas indígenas e da experiência jurídica junto a esses povos, como requisitos de habilitação para o exercício da magistratura constitucional, ou pelo menos que esse fosse um dos critérios do exame de méritos dos(as) candidatos(as); (iv) a garantia, aos indígenas, da possibilidade de comunicação em seu próprio idioma, nos processos sob jurisdição do TC.

Essas propostas foram todas desconsideradas, sem qualquer argumento contrário, evidenciando-se a produção de invisibilidade e naturalização da violência simbólica pelo racismo sistêmico institucionalizado. “Sem o índio”, o novo Tribunal foi gestado contra ele, uma vez que sua estrutura, fruto de transplante da Corte Constitucional espanhola, reproduziu o ciclo racista de *colonialidade do poder* (Quijano, 2000) e *tutela doutrinal angloeurocêntrica* (Chivi Vargas, 2009), sem se abrir, em nenhum aspecto, à realidade multicultural, pluriétnica e plurinacional do país. Nas palavras do jurista aymara boliviano Idón Chivi Vargas, reafirmou-se o *constitucionalismo como máscara do colonialismo*. Foi ignorado, também, o pleito das

Deputadas para que se garantisse a presença de magistradas no novo aparato – não se introduziu tal exigência na Lei, e o primeiro processo de nomeação para o TC, examinado aqui, destinou somente uma vaga de suplente para uma jurista. O atávico patriarcalismo da colonialidade (Federici, 2004; Paredes, 2008) fez-se presente, uma vez mais.

Nas discussões legislativas e nos documentos do Banco Mundial sobre o Tribunal Constitucional, observou-se uma tensão, no interior do bloco de poder dominante, entre a pressão da tecnocracia internacional pela prevalência dos “méritos” “técnicos” e “profissionais” de seleção dos Ministros da Corte e a permanência da tradição clientelista de distribuição dos cargos entre os partidos e suas bases ou “clientela”. Os dois padrões carregavam mecanismos coloniais de exclusão do indígena como apto para aquele espaço de poder: ambos, associados a uma malha de relações de reprodução sociocultural assimétrica de portadores de determinados capitais materiais e simbólicos – notadamente, o *capital étnico*.

O fechamento procedimental e comunicativo do processo de deliberação em torno à criação do Tribunal não se deu “apenas” com relação aos indígenas (mais da metade da população do país, embora ocupassem menos de um décimo dos assentos no Congresso, à época). De acordo com testemunho oferecido por um importante líder partidário durante a discussão da Lei do TC, o acordo político em torno à reforma constitucional de 1994 fora realizado de forma restrita à cúpula dos partidos, em reuniões realizadas ao longo de cerca de um mês, a portas fechadas, no domicílio do Presidente da República (talvez por isso não tenhamos localizado, em visitas a diversos órgãos públicos e bibliotecas na Bolívia, registros dos debates legislativos sobre essa reforma).

Durante o processo de elaboração da Lei do Tribunal, tampouco há menção a qualquer espécie de audiência pública ou debate envolvendo a sociedade civil. O Poder Executivo, por meio do Ministério da Justiça, realizou alguns seminários e reuniões na etapa de elaboração do projeto de Lei do Tribunal. A participação foi restrita, porém, a dirigentes partidários, integrantes da elite da comunidade jurídica e tecnocratas do Banco Mundial, instituição que também integrou a coordenação dos seminários (e também colaborara com a própria estruturação do Ministério, pouco antes).

#2

A reforma judicial realizada na Bolívia na década de 1990 foi fortemente induzida pelo apoio financeiro e assessoria técnica da USAID, a agência de “cooperação” dos EUA, e

pelo Banco Mundial, conforme os relatórios das duas organizações e segundo transpareceu em vários discursos de parlamentares nas sessões que foram investigadas neste trabalho. A USAID destacava, em relatório de 2002 sobre o assunto, que ajudara “a construir consenso sobre a necessidade da reforma [judicial] e as prioridades, direção, conteúdo e organização de sua estratégia”. Influenciou significativamente, com apoio técnico e financeiro, à instalação e funcionamento do Conselho Nacional para a Reforma e Modernização do Poder Judiciário, instituído em 1991 pelo Presidente da República, com representação dos principais partidos políticos do país e instituições da cúpula do sistema jurídico.

Ao longo dessa década, a USAID coordenou e dividiu o trabalho de “ajuda” à reforma judicial boliviana com o Banco Mundial: enquanto este se incumbiu de “auxiliar” as reformas do direito comercial, civil, constitucional e administrativo, aquela se concentrou no direito penal, dada a máxima prioridade do “combate ao narcotráfico” na agenda estadunidense para a Bolívia naquele momento. Essa divisão coordenada de tarefas teve por base uma visão comum compartilhada, conforme os documentos das duas instituições explicitaram, e a USAID não deixou de oferecer, segundo seus termos, “uma contribuição material para todas” as “impressionantes reformas” do Judiciário boliviano ao longo da década de 1990 (o que incluía a criação do TC).

Os documentos do Banco Mundial explicitam que o principal objetivo de seu programa de apoio à reforma judicial boliviana era o de “melhorar a garantia judicial de direitos contratuais e de propriedade”, para contribuir ao sucesso do amplo programa de privatizações do governo, aplicado também sob orientação e condicionamento do Banco e do seu parceiro orgânico, o Fundo Monetário Internacional. Nominalmente, o apoio do BM à reforma judicial visava a “criar um sistema judicial que contribua para o crescimento econômico por meio da facilitação da atividade do setor privado, e para o bem-estar social por meio da garantia de direitos básicos a todos os cidadãos”. A parte dos “direitos básicos” e “bem-estar social” ocupou posição marginal e subordinada, no entanto, segundo o próprio BM reconheceu, no relatório final de execução: “ao longo das diferentes encarnações do projeto, a racionalidade subjacente do Banco para investir na reforma judicial continuou estreitamente baseada no papel do Judiciário em facilitar o crescimento econômico”.

O Banco buscava tornar o ambiente institucional do Judiciário mais vantajoso e seguro, em especial, para o capital estrangeiro, baseado no discurso de que a sua atração seria crucial para promover o crescimento econômico e desenvolvimento do país. Pretendia-se,

assim, reduzir os “custos das transações de mercado” gerados pelo Judiciário, orientada pelo fortalecimento de sua racionalização burocrática:

- (i) fortalecer os poderes jurisdicionais (via Tribunal Constitucional), administrativos e disciplinares (via Conselho da Judicatura) da cúpula judicial para controlar o conjunto da magistratura, de modo a gerar maiores eficiência, uniformidade, celeridade e previsibilidade das decisões;
- (ii) incrementar, por meio de especialização funcional e programas de formação, a qualificação profissional dos juízes e demais operadores do Judiciário (de acordo com os padrões “técnicos” considerados mais adequados pelo Banco Mundial e USAID, atrelados sobretudo às suas políticas de desregulação do mercado e da “guerra às drogas”, respectivamente), consolidando a razão tecnocrática como sua *ordem discursiva*, qualificando-o para supervisionar as novas funções regulatórias econômicas do Estado, absorvendo a racionalidade que guiava o processo de privatização, liberalização e desregulação;
- (iii) fortalecer a independência do Judiciário frente ao Executivo e aos partidos, para dotá-lo de maior estabilidade, e gerar blindagem contra pressões clientelistas ou “populistas” (isto é, mais sensíveis a argumentos de justiça social e à mobilização popular), do sistema partidário e eleitoral, que pudessem prejudicar a lucratividade do capital externo (considerando-se a função do Judiciário como “*veto player*”, de acordo com a teoria neoinstitucionalista que inspirava o BM). Dessa forma, também se reduziria a influência de fatores informais, como laços pessoais e reputação familiar (típicas práticas patrimoniais, de acordo com o tipo ideal weberiano claramente subjacente ao diagnóstico do Banco), que poderiam gerar vantagens a setores da burguesia interna boliviana, ante o capital estrangeiro;
- (iv) informatizar a gestão e os trâmites processuais, como mecanismo de aumento da eficiência, da transparência e da uniformização da jurisprudência.

Essa agenda de “modernização”, que enfatizava a “eficiência”, “segurança jurídica” e “autonomia”, também abarcava, acessoriamente, a defesa de que o Tribunal Constitucional

seria instrumento de garantia de direitos fundamentais. Constatamos maior peso desse componente nos pronunciamentos dos parlamentares sobre a criação da Corte do que nos documentos do Banco Mundial, não obstante o grande alinhamento observado entre os discursos nesses dois campos.

Foram elaborados, no âmbito do programa do Banco, o anteprojeto de Lei do Tribunal Constitucional (encaminhado à Presidência da República no fim de 1996, ao fim do mandato de Sánchez de Lozada, e aprovado pelo Congresso durante o governo seguinte, de Hugo Banzer, em 1998) e o desenho do modelo organizacional e gerencial interno da Corte e dos outros órgãos superiores do sistema de justiça. Além disso, providenciou-se a criação de uma biblioteca de referência do TC, e um programa de treinamento, mediante uma série de seminários, dos(as) magistrados(as) do TC, assim como de 200 integrantes da comunidade jurídica, sobre as funções e procedimentos especializados da Corte.

#3

Frequentemente, o “transplante” de instituições e ideias jurídicas e políticas do centro para a periferia do sistema-mundo é atribuído somente à dependência intelectual das elites dos países subdesenvolvidos, ou a um neocolonialismo cultural difuso. Sem menosprezar esses fatores, a nossa pesquisa encontrou na economia política transnacional, integrando relações de força entre classes e campos geopolíticos, uma fonte decisiva de explicação concreta do processo que conduziu à enorme extensão e profundidade do condicionamento da USAID e Banco Mundial às reformas do Estado boliviano, inclusive à criação do Tribunal Constitucional, na década de 1990.

A Bolívia, assim como o conjunto da América Latina, atravessou forte crise do regime de reprodução do seu capitalismo dependente desde meados da década de 1970, agravada a partir de 1982, no contexto da explosão da dívida externa (fortemente condicionada pela mudança da política monetária estadunidense pós-crise do petróleo, como instrumento de reafirmação hegemônica desse país) e queda global do preço das commodities (no caso boliviano, havia grande dependência da exportação de estanho e gás natural).

A crise contribuiu para deteriorar as condições dos pactos de classes e frações de classes em que se sustentavam os regimes autoritários da região, a exemplo daquele em torno da ditadura Banzer, na Bolívia. Estes não caíram, porém, simplesmente como efeito mecânico de contradições econômicas; foram derrubados pela resistência popular, a que se somaram, ao

final, frações da classe dominante, para disputar o projeto dirigente do momento de redemocratização que se abria (Marini, 1991). No caso boliviano, a *Central Obrera Boliviana* (COB) liderou o bloco democratizante, e, com a abertura política, a resistência à imposição de políticas de “choque de austeridade” como saída para a crise.

Após três anos de impasse (*empate catastrófico*) e fracasso dos intentos de conciliação de classes, que não encontrou condições materiais para se reproduzir nos moldes do Estado de 1952 diante da ofensiva internacional do rentismo, a crise encontrou um *ponto de bifurcação* (García Linera, 2009 [2008]) em 1985, quando o conjunto de frações da burguesia interna boliviana, buscando reafirmar as condições para o seu domínio político-econômico e disciplinamento da força de trabalho – que os velhos instrumentos já não conseguiam garantir –, acatou o “programa de ajustamento estrutural” draconiano exigido pelo centro do sistema financeiro internacional, aplicando-o mediante decreto presidencial: o DS 21060, verdadeira Constituição material do período neoliberal boliviano (1985-2003). Dessa forma, recomposto o bloco de poder internamente e em sua articulação internacional, acumulou-se força para a reestruturação do Estado, com vistas a restabelecer, sobre novas bases – de inserção no novo regime de acumulação global, o capitalismo flexível ou com dominância da valorização financeira –, o subdesenvolvimento do *capitalismo dependente* boliviano, isto é, a *superexploração da força de trabalho* (Marini, 1973) e a condição subordinada de sua burguesia interna, no interior do bloco de poder dominante.

A adoção do neoliberalismo não se deu, portanto, como fruto exclusivo de imposição externa; a leitura que se faz aqui não padece desse economicismo geopolítico que alimenta uma política fatalista. Não se explica a transformação radical do Estado boliviano, em 1985, apenas com base na ação do *novo imperialismo* estadunidense (Harvey, 2013), que respondia mediante ofensiva do poder financeiro ao seu declínio hegemônico no campo da produção, o que se entrelaçava à busca molecular do capital por novos meios de valorização (notadamente, via *acumulação por espoliação*, e com domínio do rentismo), ante sua crise de sobreacumulação. A *determinação dependente* não é onipotente, nem mesmo em um país periférico de frágil acúmulo histórico de autonomia relativa do Estado, como o boliviano; ela se internaliza mediante um padrão (a *forma primordial zavaletiana*) da correlação interna de forças na luta (política, ideológica, militar) entre blocos de poder, classes e frações de classes, imbricadas estruturalmente a outros eixos de assimetria e conflito – sobretudo o étnico-racial, na Bolívia.

A burguesia interna boliviana acatou o aprofundamento de sua subordinação não por simples servilismo moral ou intelectual (sem prejuízo de que isso também estivesse presente),

mas porque essa era a condição exigida, nas novas condições “externas” e “internas” de atualização da estrutura político-econômica de uma formação social capitalista dependente, à continuidade de sua posição de domínio interno. Isto não significa restringir a explicação a fatores sistêmicos; a contingência histórica aparece de forma mais evidente, em especial, na ação política desenvolvida pelo núcleo multitudinário de aglutinação *nacional-popular* na Bolívia (Zavaleta, 2008 [1986]). A mobilização, resistência e unificação política desse campo foi um dos fatores decisivos não apenas para o fim do ciclo autoritário (em especial a partir do momento em que à resistência operária juntou-se a do sindicalismo campesino, com a ruptura do “pacto militar-campesino” que era um dos elementos de estabilização da ditadura Banzer), mas também para a exaustão da capacidade hegemônica do regime de reprodução e Estado de 1952, de sua capacidade disciplinadora da luta social por *autodeterminação*.

A crise do Estado de 1952 foi gerada simultaneamente por uma dinâmica multideterminada, portanto, entre a ofensiva imperialista de aprofundamento da dominação financeira, a nova divisão internacional do trabalho relacionada às mudanças moleculares da acumulação capitalista (que sobredeterminaram as mudanças no padrão de reprodução de capital na Bolívia, bem como em toda a América Latina), mas também, contraditoriamente, pelas tensões geradas pelo fortalecimento da mobilização e organização da classe trabalhadora, no plano nacional, a partir da reunificação entre os sindicalismos operário e camponês. Aceitando, enfim, após anos de crise político-econômica, a inviabilidade da permanência do velho arranjo, e buscando explicitamente desestruturar o poderoso movimento operário, o conjunto de frações da burguesia interna e da elite política boliviana realizou um *aggiornamento* unitário em torno ao projeto neoliberal. Desatou, então, a partir de 1985, sob orientação política, assessoria técnica e financiamento de Washington, uma ofensiva de combate ideológico e coerção violenta ao sindicalismo, simultânea à reestruturação produtiva (privatizações, privilégios ao capital estrangeiro, realocização, desregulação) que, simultaneamente, erodiria as bases materiais para sua reprodução político-organizativa e garantiria o apoio do sistema financeiro internacional, gerando possibilidades de estabilização econômica e governança política do capitalismo dependente boliviano.

O campo nacional-popular não foi capaz de se contrapor de modo eficaz a essa ampla rearticulação e avassaladora ofensiva do bloco dirigente transnacional, sofrendo rapidamente uma fragorosa derrota. Para os fins desta dissertação, não é relevante discutir os diferentes diagnósticos sobre as razões pelas quais, nas complexas contingências sobredeterminadas da luta política, as classes e grupos sociais do “andar de baixo” da

sociedade boliviana (envolvendo também suas conexões transnacionais) não conseguiram passar da resistência – que provocara a derrubada da ditadura e pressionara os limites do Estado de 1952 – à construção hegemônica de uma alternativa de superação da crise (que era necessária, pois o “empate catastrófico” não poderia se prolongar *ad infinitum*). Cabe sublinhar apenas que, tendo sido derrotados, com a instalação do neoliberalismo e a consolidação do novo padrão de reprodução de exportação com especialização produtiva, desativaram-se rapidamente as bases para a continuação daquele grau de polarização social. O pacto neoliberal continuou enfrentando resistências localizadas, mas ganhou certa estabilidade, até o ano 2000.

Foi nesse contexto de reorganização do bloco dirigente, transformação da estrutura produtiva e aprofundamento da dependência, que se produziu a influência do Banco Mundial e USAID na reforma do Estado boliviano. O *sistema da dívida externa* foi utilizado, nesse contexto, não só como mecanismo direto de espoliação, mas também de imposição de políticas: condicionavam-se possibilidades de renegociação pontual do pagamento do serviço da dívida ao acatamento das prescrições do centro do sistema financeiro internacional. O *sistema de “ajuda externa”*, também dirigido desde Washington, complementava a engrenagem de coerção econômica à indução de políticas e reformas, enquanto exercia, ao mesmo tempo, a função ideológica de legitimação do imperialismo, como sua face supostamente “cooperativa”.

A Bolívia recebeu, entre 1985 e 2005, mais de 12 bilhões de dólares em forma de “ajuda externa”, equivalentes a 10% do PIB e 50% do investimento público anual no período. A persistência de taxas tão altas de dependência desses projetos para gerar governança estatal, ao longo de período tão longo, evidenciam o poder que os entes de “cooperação” exerciam para pautar e condicionar o sistema político do país. A influência alcançada foi tamanha que alguns analistas locais denunciaram a Bolívia, àquela época, como “democracia subsidiada” e “*proyectorado*” da cooperação internacional.

A revisão bibliográfica também indicou a influência imperialista decisiva, naquele período, na nomeação e cassação de autoridades dos sistemas político e judicial. Isso ficou particularmente claro no episódio da cassação do Presidente e do Subdecano da Suprema Corte, pelo Congresso, conforme *actas* de debates legislativos que revisamos aqui. Os magistrados foram denunciados pela Embaixada dos Estados Unidos, em acusação preparada por meio da prática de ilegalidades flagrantes, realizadas em cooperação com a cúpula do Poder Executivo.

Independentemente da inocência ou culpa dos dois acusados, chama a atenção o fato de que o Presidente da Corte vinha opondo-se a medidas de interesse estratégico dos EUA no país.

#4

Identificada a poderosa influência do centro do sistema financeiro internacional na reforma judicial boliviana, explicada a razão para tanto e descrita sua agenda, passamos à análise do seu conteúdo, em especial de seus objetivos atrelados à criação do Tribunal Constitucional, à luz do diagnóstico acerca da inserção do país, sobretudo a partir de 1985, no regime global de acumulação com dominância da valorização financeira, materializado institucionalmente por meio do regime de regulação neoliberal. Não há, aqui, “determinismo” nem “economicismo”. Não se afirma uma relação causal unidirecional, em que as instituições, a exemplo do Tribunal Constitucional, figurariam como superestrutura mecânica de interesses econômicos predeterminados. Os conceitos de regime de acumulação e modo de regulação acentuam justamente o oposto: uma lógica econômica específica somente se viabiliza e se consolida mediante um conjunto complexo de transformações sociais e políticas que garantem sua reprodução coerente, por meio de normas, hábitos, leis, instituições que regulam os comportamentos dos agentes. A mudança econômica não se completa “antes” das demais, pois, não as determina como meros reflexos.

Concluimos que os diversos fins que se buscava alcançar com o Tribunal – celeridade, segurança jurídica, *enforcement* favorável ao capital externo, “profissionalização” e “autonomia” do Judiciário ante pressões do sistema político, disciplinamento verticalizado da base desse Poder –, embora possam ser vinculados de forma geral ao processo de modernização capitalista, são particularmente funcionais a características que se acentuam quando a lógica valorização financeira passa a comandar o processo de acumulação capitalista: compressão do espaço-tempo, aversão ao risco, blindagem tecnocrática do Estado, entre outros.

Além dos explícitos objetivos econômicos da reforma, discutimos sua funcionalidade política. Junto à crise do Estado de 1952 e do padrão de reprodução de industrialização via substituição de importações, ruíram também os padrões ideológicos e organizativos corporativos que o legitimavam organicamente. Era preciso, pois, produzir novos elementos para forjar consenso social em torno ao modelo econômico-político, construir a argamassa ideológica do novo projeto. Assim, como alternativa à ideologia da legitimação pela soberania popular, fortaleceu-se a hipertrofia do discurso de direitos e da magistratura como sua garantidora.

O neoliberalismo enfrentava resistências da classe trabalhadora e de outros sujeitos coletivos subalternizados na Bolívia (assim como por todo o mundo), por isso a estratégia neoliberal de legitimar, fortalecer ou construir a tomada de decisão por espaços com pouca ou nenhuma participação popular efetiva, dominados por elites políticas e, em especial (e até mesmo contra frações dessas elites, se possível e necessário), órgãos não eleitos e guiados pela razão tecnocrática. Além da *composição* classista, racista e patriarcal do Judiciário e de sua cúpula, na América Latina, é preciso considerar que as práticas discursivas e organizativas (doutrinas, linguagens, procedimentos, símbolos, ritos, tradições) do direito moderno-colonial, que são estruturantes desse aparato do Estado, como ideologia e disciplina, também fornecem condições favoráveis à manutenção dessas relações de dominação (Walsh, 2002, 2009; Chivi Vargas, 2009) e, portanto, à interdição de discursos que pudessem ameaçar a reprodução capitalista, reciprocamente imbricadas a essas estruturas de dominação. Não é surpreendente que o projeto neoliberal tenha procurado fortalecer o Judiciário, portanto – ao mesmo tempo em que o disputava –, e legitimá-lo como espaço superior de decisão estatal.

#5

Todos os governos do período de hegemonia neoliberal na Bolívia (1985-2003) recorreram à declaração de estados de sítio para reprimir protestos sociais: lutas localizadas de operários, professores, indígenas e camponeses, até que os levantes ganharam a forma de revolta popular generalizada, em 2000 e mais ainda em 2003. Durante esses estados de sítio, centenas de manifestantes e dirigentes sociais foram detidos e “confinados” (prática que consistia em isolar lideranças em pequenas cidades em áreas pouco povoadas do país); a tentativa governamental de esmagar a revolta popular de 2003 chegou ao ponto de assassinar 67 manifestantes. As violações aos direitos humanos decorrentes da hipertrofia do direito penal e do controle militarizado de territórios pelo Estado também ocorriam de forma sistemática no cotidiano, vinculadas à política de “guerra às drogas” e à repressão às plantações de folha de coca no Chapare, com forte incentivo financeiro da USAID.

O “consenso” que se observava entre os principais partidos no Congresso, portanto, em torno às medidas neoliberais, não se generalizava na sociedade civil. Desde o início da implantação do “programa de ajuste estrutural”, havia clareza de que seu êxito dependeria da capacidade estatal de conter e reprimir a previsível insatisfação popular contra o achatamento da renda e a restrição da prestação de direitos sociais. Do contrário, de acordo com o discurso neoliberal, supostamente não seria possível garantir a “governabilidade” do Estado. Para tanto,

recorria-se de forma sistemática à coerção do protesto social, dando razão às teses do “Estado de exceção econômica” na periferia do capitalismo (Bercovici) e acerca da dinâmica especialmente violenta engendrada pela acumulação por espoliação (Harvey) – ressalte-se que foi justamente para reprimir a revolta popular contra duas políticas de espoliação, associadas à privatização de recursos naturais (água e gás), que se deram duas das maiores ondas de repressão.

No que o diagnóstico do padrão autoritário de funcionamento do modo de regulação neoliberal na Bolívia se relaciona à criação do Tribunal Constitucional? Em primeiro lugar, ajuda a elucidar, em conjunto com a identificação do caráter elitista do sistema político, as circunstâncias políticas gerais do processo de “consenso” institucional em torno à instituição desse novo órgão. Vê-se que não ocorreu de modo fortuito a exclusão, nos diálogos em torno à instituição desse órgão, tanto durante a reforma constitucional como no momento de deliberação sobre a sua lei, de atores externos à elite política, judiciária e da tecnocracia internacional. Os dispositivos neoliberais excluía sistemáticamente as maiorias sociais (e minorias políticas), os setores subalternizados, do acesso ao poder, ou mesmo aos seus fóruns formais; a rigor, as instituições estavam organizadas para promover esse objetivo, mediante distintos procedimentos, inclusive a coerção.

Em segundo lugar, um projeto hegemônico não consegue se sustentar, no longo prazo, somente por meio da coerção. A excessiva dependência desse recurso era, a um só tempo, em círculo vicioso, sintoma e agravante das fragilidades políticas da dominação neoliberal. O regime necessitava, portanto, construir formas de estabilização e produção de consenso; essa foi uma das funções das reformas do Estado da década de 1990 (além dos objetivos estritamente econômicos visados), inclusive da criação do Tribunal Constitucional.

#6

Outras reformas realizadas na Bolívia à época da criação do Tribunal Constitucional também foram parte do esforço de edificar uma nova armadura de legitimação estatal, a exemplo da inscrição, na Constituição, do caráter pluricultural e multiétnico do país, somada a medidas como a Lei de Participação Popular e a relativa descentralização político-administrativa. Não há aqui um tratamento maniqueísta desse conjunto de reformas, nem da criação do Tribunal Constitucional em particular. O que se busca é explicar sua conexão com as transformações estruturais em curso no país andino-amazônico, sobredeterminadas, por sua

vez, pela configuração do novo regime de acumulação global, ao qual ele foi economicamente coagido a se integrar, em posição subordinada.

As imposições externas e as necessidades imediatamente econômicas não explicam inteiramente cada uma dessas reformas: a hegemonia neoliberal na Bolívia conformou-se sob direção de Washington e do sistema financeiro internacional, em aliança com a elite política boliviana e frações de classes dominantes locais, mas também mediante concessões específicas e contraditórias a demandas de setores subalternizados em luta, nomeadamente os povos indígenas. A análise de cada uma das reformas deve considerar sua especificidade, tendo em vista o já aludido caráter relativamente fragmentado e refratado do Estado capitalista. Segundo alerta Oscar Vega Camacho (2015), essas reformas não podem ter todo o seu conteúdo reduzido ao rótulo de neoliberais, embora tenham sido feitas sob sua hegemonia. O que têm em comum, em nossa visão, é que cada uma delas foi parte do esforço de redefinição das noções e instrumentos de cidadanização sob o projeto hegemônico neoliberal, atreladas à sua necessidade de produzir consenso e direção política da sociedade, e à reprodução disciplinada da força de trabalho sob novas circunstâncias.

Afirmar que as reformas integraram a tentativa de conferir legitimidade ideológica e procedimental ao projeto neoliberal não implica realizar uma leitura linear a respeito delas, pelo contrário: alteraram o Estado como *campo de luta* de forma contraditória, pois resultaram também de pressões sociais para abrir novos espaços de deliberação, participação e controle do poder, ante o esgotamento dos anteriores e a emergência de novos discursos e atores sociais. Algumas das reformas, a exemplo da inserção na Constituição do caráter pluricultural e multiétnico do país, foram respostas diretas, ainda que parciais, a essas pressões; outras, como a reforma judicial em geral e a criação do TC em particular, não se articularam como demandas ou projetos na Bolívia, mas consistiram em intentos sistêmicos, ideados desde o exterior, de fortalecer a legitimidade estatal questionada socialmente no país (além dos objetivos estritamente econômicos, já assinalados).

Procuramos explicar especificamente como a criação do Tribunal Constitucional era oportuna não apenas para determinados interesses econômicos, mas também para ajudar a fornecer uma moldura de legitimidade ao Estado, ainda que por meio de um saber-poder neocolonial e um aparato deliberativo elitista. É possível afirmar que o TC foi concebido como parte de uma engrenagem estatal de cidadanização que buscava consolidar a hegemonia de um bloco de poder, cobrindo-a com o manto do discurso tecnocrático e sacralizador da técnica e ritualística do direito ocidental, e, ademais, segundo já argumentamos, gerando uma

tendência concentradora no Judiciário, reduzindo sua legitimidade comunicativa produzida a partir do debate agônico que poderia emergir desde as primeiras instâncias. Um novo órgão que produzia um campo de luta favorável, *por sua própria forma e estrutura*, e não apenas pelos magistrados que o integravam, aos interesses do bloco de poder hegemônico.

Ainda que a resposta às diversas pressões dos “de baixo” tenha sido reelaborada pelos de “cima” (e de fora), portanto, pelos filtros dos interesses e ideologias dominantes, a *abertura desses novos espaços*, por limitados e condicionados pelo neoliberalismo que tenha sido, não ocorreu como mera dádiva do poder, e sim como fruto de conflito social, que seguiu presente no interior desses aparatos e, em seguida, na disputa por sua ressignificação, democratização e descolonização, na Assembleia Constituinte da década de 2000.

#7

Como explicar que um sistema político que introduziu na Constituição a declaração de que a sociedade boliviana era “multiétnica e pluricultural”, em 1994, tenha desprezado-a inteiramente no processo de criação do Tribunal Constitucional, daquele mesmo momento, em 1994, até a nomeação dos seus ministros, em 1998? Analisamos esse fato, nesta dissertação, a partir do uso convergente dos conceitos de *constitucionalização simbólica* (Neves) e *Estado aparente* (Zavaleta).

Pressionado pelo fortalecimento das lutas indígenas, o Estado boliviano utilizou a atividade constituinte e a linguagem constitucional como resposta normativa às suas demandas, em 1994, para reconstruir a confiança social no sistema político-jurídico. O problema é que a realização da norma somente seria possível mediante uma transformação estrutural das relações sociais de poder; isso não ocorreu, de modo que a constitucionalização desempenhou a função ideológica de *álibi* para a elite dirigente, expressão retórica das suas intenções de realizar o modelo formalmente constitucionalizado.

A inclusão subordinada das comunidades indígenas na estrutura estatal estava vinculada a uma sofisticada tecnologia política que visava a discipliná-las aos moldes do “índio permitido” (Rivera), às “identidades administráveis” (Barros), ao “multiculturalismo gerenciado pelo Estado” (Postero), que não gerava efetivo reconhecimento de seus direitos ao território e à autonomia territorial (objetos de violação sistemática, naquele período, não obstante o reconhecimento formal à possibilidade de declaração de Terras Indígenas Comunitárias), nem tampouco as incluía em condições de igualdade nem no centro do poder,

mas as “recompensava” com “reconhecimento” simbólico e participação na disputa por uma pequena fatia do orçamento estatal.

A inclusão das comunidades indígenas ocorreu não apenas de forma subordinada, mas também restrita à periferia do sistema estatal. Isso fica evidente na empiria com que trabalhamos, pela recusa, por parte da elite política, em sequer discutir as já mencionadas concepções e propostas indígenas para a pluralização do Tribunal Constitucional, um órgão vocacionado, ao menos formalmente, a ocupar lugar relevante no centro do sistema político-jurídico.

Esse processo de constitucionalização simbólica gerou acúmulo de frustrações, ante a percepção de que a realidade estrutural de exclusão e subordinação racista das maiorias sociais indígenas não era transformada positivamente. Portanto, a capacidade de produzir consenso ou “lealdade de massas” mostrou-se limitada e, com o passar do tempo, alimentou o aumento da desconfiança no Estado. O aprendizado social da permanência da natureza ultraexcludente da democracia formal boliviana levou a manifestações sociais cada vez mais generalizadas e radicalizadas contra a hegemonia neoliberal, a partir de 2000, com forte protagonismo indígena.

Para observar essa dinâmica, mostraram-se convergentes, embora tenham sido construídas a partir de abordagens distintas, as teorias da constitucionalização simbólica e a do Estado aparente. Em ambas, percebe-se a relação estrutural recíproca entre o déficit de inclusão ou integração nos países periféricos (ou dependentes) e o bloqueio à construção de aparatos político-jurídicos dotados de autonomia relativa. A questão da inclusão ou integração social é central para as duas perspectivas, portanto, não somente em torno a avaliações normativas, mas para a compreensão sociológica de que, sem cumprir esse requisito, não se consolidará um sistema político-jurídico que tenha adquirido a capacidade evolutiva de se reproduzir com relativa autonomia.

A constitucionalização simbólica realizada pelo discurso e as políticas nominalmente multiculturais do neoliberalismo boliviano não satisfizeram esse requisito; perpetuou-se o ciclo de atualização do Estado aparente e de alopoiese do direito (conceitos distintos, mas que guardam proximidades, segundo expusemos), na medida em que a subinclusão ou subintegração produzida mostrou-se incapaz de promover a estabilização sistêmica. Não espanta, assim, que as distintas pressões das assimetrias étnicas e econômicas, colonizando o sistema político e jurídico, tenham levado à crise de legitimidade que explodiu no “ciclo rebelde” de 2000-2005.

A criação do Tribunal Constitucional foi anunciada como parte de uma promessa estatal, mediante a reforma constitucional de 1994, de estimular o crescimento econômico e fortalecer a garantia de direitos humanos na Bolívia. Entretanto, já o processo político de criação da Corte ocorreu de modo excludente, reproduziu o racismo institucional e desenhou um órgão estruturado pelo colonialismo do poder, de forma monocultural. Na própria gestação do aparato, manifestou-se a corrupção do sistema político pelo econômico, pela *determinação dependente* (exercida por meio de instituições como o Banco Mundial) de se conceber o TC como instrumento voltado primariamente à proteção do capital privado, em especial do estrangeiro. A criação da Corte indica que ela dificilmente teria qualquer aptidão a contribuir à superação da condição de Estado aparente e à constitucionalização meramente simbólica do multiculturalismo, portanto.

Será que a construção de um “Estado Plurinacional”, a partir da Constituição de 2009, inclusive de um “Tribunal Constitucional Plurinacional”, tem conseguido e conseguirá avançar substancialmente na promoção de uma cidadania *multisocietal*, igualitária e intercultural, estabilizando a autonomia relativa do sistema político, contrapondo-se à colonização pelo sistema econômico e pela assimetria étnico-racial? Ou, não obstante o protagonismo indígena e popular na Assembleia Constituinte de 2006-2008, prevalecerão novamente as pressões sistêmicas para que o novo Estado permaneça *aparente*, atrelado a um processo de *constitucionalização simbólica* da plurinacionalidade? O uso conjunto das perspectivas de Neves e Zavaleta, ensaiado brevemente aqui, pode ajudar a avançar na análise e reflexão sobre esse debate atual.

#8

Não obstante o discurso ideológico neoliberal, constatamos que o clientelismo e quiçá patrimonialismo permaneceu como prática generalizada do sistema partidário (utilizado inclusive, contraditoriamente, para blindar o núcleo “tecnocrático” de elaboração da política econômica), o que afetava também a nomeação de magistrados, sob permanente acusação (inclusive recíproca, entre os parlamentares) de ser objeto de loteamento ou “*cuoteo político*”. A demora de cinco anos para a instalação efetiva do Tribunal Constitucional, após a aprovação da emenda que o introduziu na Constituição, pode ser atribuída ao fato de que se tratou de uma reforma ideada desde o exterior, e que enfrentou resistências na cúpula do sistema judicial. Parece ter havido também, no entanto, resistências da elite política à criação de um órgão que nasceria com a atribuição de controlar a constitucionalidade de seus atos –

ainda que a Suprema Corte e o conjunto da magistratura historicamente já tivessem essa competência formal, a tradição do controle de constitucionalidade era historicamente fraca na Bolívia, o que tem relação também com uma história de grande instabilidade institucional e déficit de autonomia política do Judiciário: veja-se, por exemplo, que a composição da Suprema Corte foi renovada 17 vezes de 1950 a 1982.

O discurso da “autonomia” e “despolitização” do Judiciário e do Tribunal Constitucional não ficou restrito à abordagem do Banco Mundial, que dessa maneira esperava reduzir o risco de decisões “populistas” de revisão de direitos contratuais e de propriedade, bem como as desvantagens competitivas e “custos de transação” ao capital estrangeiro na Bolívia. A defesa da “autonomia” e da “despolitização” também apareceu claramente no discurso dos deputados indígenas Félix Vásquez, Fernando Untoja e Carlos Chambi. O envolvimento da sociedade civil (em especial das maiorias de indígenas, campesinos, trabalhadores) e a promoção da *democracia participativa* na nomeação dos(as) magistrados(as) do Tribunal Constitucional, expressa explicitamente sobretudo em pronunciamento de Chambi, foi apresentado como meio de promoção da autonomia frente aos partidos.

Diante das estratégias políticas contrapostas articuladas às expressões “autonomia judicial” e “despolitização da Justiça”, que elas exerciam, naquele contexto, a função que Laclau e Mouffe (1987) chamam de *significante flutuante*, na medida em que assumiam significados conflituosos nos discursos dos diferentes blocos de poder, como parte da disputa hegemônica entre eles.

A *modernização* atuou como “ponto nodal” do discurso de Washington e da elite política boliviana sobre a reforma do Judiciário boliviano e a instituição do Tribunal Constitucional na década de 1990, articulando em uma estrutura unificada de sentido as consignas de autonomia, despolitização da justiça, profissionalização, garantia de direitos, celeridade, previsibilidade, eficiência, atração de capitais externos e crescimento econômico (à qual se articulavam, por sua vez, os termos desenvolvimento e bem-estar social). Como antagônico ao “moderno”, nesse discurso hegemônico, apareciam o Judiciário “partidarizado”, “corrupto”, “caduco”, “ineficiente”.

Em especial no discurso do Deputado Chambi, identificamos o embrião de um sistema discursivo alternativo a esse, cujo ponto nodal era o da promoção da *democracia participativa* no Tribunal Constitucional, articulando, em uma mesma cadeia de sentidos, a autonomia judicial, despolitização da justiça, inclusão das maiorias sociais discriminadas,

garantia de direitos e geração de bem-estar social. Em antagonismo, o Judiciário igualmente partidarizado e corrupto, mas também *excludente e colonial*.

Localizamos, na revisão bibliográfica, a informação de que o parlamentar Benjamin Miguel Harb teria proposto, durante a tramitação da reforma constitucional, a eleição dos(as) magistrados(as) do Tribunal Constitucional por voto popular. Não tivemos acesso aos debates realizados durante essa reforma (em grande medida acordada pelas cúpulas partidárias e com a tecnocracia internacional em reuniões extraoficiais), e o Deputado Miguel não faz qualquer menção a essa ideia em sua intensa participação nos debates sobre a Lei do TC (observe-se, porém, que não haveria competência para introduzir por meio de Lei algo que já fora descartado pela emenda constitucional). Foi possível observar, porém, que a principal preocupação que aparecia em seu discurso era com a necessidade de superação do loteamento partidário das Cortes; portanto, é plausível que tenha sido essa a motivação para sua proposta lançada na Constituinte, o que reforça a tese de que havia uma outra concepção e estratégia para garantir a autonomia judicial, por meio da participação popular.

Enquanto o sistema discursivo sintetizado nos documentos do Banco Mundial atravessou as falas dos mais diversos parlamentares, a alternativa identificada, de forma embrionária, no pronunciamento de três ou quatro Deputados, especialmente bem estruturada no de Chambi, teve capacidade de contágio praticamente nula entre seus pares da elite política, naquele momento. A hipótese que assumimos, a ser objeto de novas investigações, é a de que um pequeno grupo de Deputados, a maioria deles indígenas (entre os raros parlamentares indígenas do Congresso, à época), atuou como porta-voz de um campo discursivo em curso de emergência social, com potencial de disputar, na Assembleia Constituinte da década seguinte, “significantes vazios” como autonomia e despolitização do Judiciário e garantia de direitos, e, dessa forma, contrapor-se como alternativa hegemônica, nesse campo, ao discurso do Banco Mundial, USAID e seus parceiros na Bolívia.

Por fim, recordemos o discurso, radicalmente discrepante daqueles verbalizados por seus pares naquela ocasião, do Deputado Bernard Hinch (NFR), em defesa aberta não apenas do inevitável caráter político-ideológico das funções judicantes e da jurisdição constitucional, mas também da distribuição das vagas no Judiciário entre os partidos, como suposto anteparo democrático ao controle da justiça pelos poderes das grandes empresas privadas, hipertrofiados com a globalização econômica e pelas políticas neoliberais. O pronunciamento de Hinch inspira uma indagação. Qual discurso viria a predominar, na Assembleia Constituinte (e seu contexto social), como fundamento da proposta de eleição popular do

Tribunal Constitucional e da cúpula do judiciário: algo afim à tradição das teorias jurídicas realistas ou decisionistas, como na perspectiva de Hinch (mas, distintamente dele, defendendo, como política democrática ante o inevitável caráter político do Judiciário e do TC, não o seu controle pelos partidos, mas sim a eleição popular da magistratura), ou à participação popular como meio para promover a “despolitização”, segundo sugeria Chambi?

REFERÊNCIAS

AECI (Agencia Española de Cooperación Internacional). *Evaluación del proyecto de reforma judicial en la República de Bolivia*. Madri: Ministerio de Asuntos Exteriores, Oficina de Planificación y Evaluación, 2002. Disponível em: <https://www.oecd.org/countries/bolivia/46777655.pdf> (acesso em 19 de julho de 2016).

ALBÓ, Xavier. “Justicia indígena en la Bolivia plurinacional”. In: EXENI RODRÍGUEZ, José Luís. *Justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad en Bolivia*, p. 201-248. Quito, Equador: Abya Yala; Fundación Rosa Luxemburg, 2012. Disponível em: <http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/Justicia%20ind%C3%ADgena%20Bolivia.pdf>

_____. “Una mirada profunda al TIPNIS”. In: CONTRERAS, A. Coraje, *Memorias de la Octava Marcha Indígena por la Defensa del TIPNIS*. Cochabamba: J.V. Editora, 2012.

ALENDIA, Stéphanie. “Bolivia: la erosión del pacto democrático”. *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, ano 18, nº 1-2, p. 3-22, 2004. Disponível em: https://www.academia.edu/1309232/Bolivia_La_erosi%C3%B3n_del_pacto_democr%C3%A1tico. Acesso em 17 de janeiro de 2017.

ALMEIDA FILHO, Niemeyer (org.). *Desenvolvimento e dependência: cátedra Ruy Mauro Marini*. Brasília: IPEA, 2013. Disponível em: http://www.ie.ufu.br/sites/ie.ufu.br/files/Anexos/Bookpage/livro_desenvolvimento_dependencia.pdf.

ALMEIDA FILHO, Niemeyer; PAULANI, Leda. “Regulação social e acumulação por espoliação: reflexão sobre a essencialidade das teses da financeirização e da natureza do Estado na caracterização do capitalismo contemporâneo”. Em: *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 20, n. 2 (42), pp. 243-272, ago. 2011.

ANAYA, James. “International human rights and indigenous peoples: the move toward the multicultural state”. In: *Arizona Journal of International and Comparative Law*, v. 8, n. 2, pp. 1-39.

ARANCIBIA LÓPEZ, Guillermo. “Judicial Reform in Bolivia”. In: ROWAT, Malcom; MALIK, Waleed Haider; DAKOLIAS, Maria (orgs). *Judicial Reform in Latin America and the Caribbean: Proceedings of a World Bank Conference*. World Bank Technical Paper nº 280. Washington, D.C.: The World Bank, 1995. Pp. 209-212. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/1995/08/01/000009265_3961219102707/Rendered/PDF/multi_page.pdf. (Acesso em 05 de julho de 2016).

ASSIES, Willem. “Bolivia: a gasified democracy”. In: *Revista europea de estudios latinoamericanos y del Caribe*, n. 76, abril de 2004, pp. 25-43.

ATRIA, Fernando. “El Tribunal Constitucional y la objeción democrática”. In: *Revista Chilena de Derecho*, v. 20, nº 2-3, 1993, pp. 367-378. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2649895>.

_____. “Revisión judicial: la síndrome de la víctima insatisfecha”. In: *Estudios Públicos*, n° 79, 2000, pp. 347-402. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/15416a.pdf>.

ATTARD, María Helena. *Sistematización de Jurisprudencia y esquemas jurisprudenciales de pueblos indígenas en el marco del sistema plural de control de constitucionalidad*. La Paz, Bolivia: KAS/Construir, 2014.

ÁVILA, Humberto Bergmann . "A distinção entre princípios e regras e a redefinição do dever de proporcionalidade". In: *Revista de Direito Administrativo*, 215 (1999).

BACHUR, João Paulo. “Inclusão e exclusão na teoria de sistemas sociais: um balanço crítico”. In: *Revista de Informação Bibliográfica – BIB*, 73, 2012, p. 55-83. Disponível em: <http://anpocs.org/index.php/universo/acervo/biblioteca/periodicos/bib/bib-73/8792-inclusao-e-exclusao-na-teoria-de-sistemas-sociais-um-balanco-critico/file>.

BALDIVIESO GUZMÁN, René. “Composición y atribuciones del Tribunal Constitucional de Bolivia”. In: *Ius et Praxis*, v. 8, n. 1, 2002, pp. 319-326.

BALKIN, Jack; LEVINSON, Sanford. “Understanding the constitutional revolution”. In: *Virginia Law Review*, 2001, n. 87, pp. 1045-1104.

BAMBIRRA, Vânia. *O capitalismo dependente latino-americano*. Florianópolis: Insular, 2012 [publicação original, em espanhol, de 1972].

BARBOSA, Leonardo A. de Andrade. “Notas sobre colisão de direitos fundamentais e argumentação jurídica: um diálogo entre Robert Alexy e Klaus Günther”. In: *Novos Estudos Jurídicos*, v. 13, n. 2, p. 23-37, jul.-dez. 2008. Disponível em: <https://www6.univali.br/seer/index.php/nej/article/viewFile/1438/1141>.

BARROS, Alonso. “The Practical Declaration: Lus et Praxis Amongst Atacama Desert Communities” [registros pessoais de comunicação oral]. In: BRUNNEGGER, Sandra. *Legal Subjectivity, Popular / Community Justice and Human Rights in Latin America*. Universidade de Cambridge, 2010.

_____. “Agua subterránea: derechos colectivos, autonomía, mercado y justicia ambiental en el territorio Lickanantay (Desierto de Atacama, Chile)”. In: pp. 347-372. In: BELLO M, Álvaro; ALWYN O., José (Orgs). *Globalización, Derechos Humanos y Pueblos Indígenas*. Temuco, Chile: Observatorio de Derechos de los Pueblos Indígenas, 2008. Disponível em: http://www.iwgia.org/iwgia_files_publications_files/0298_GLOBALIZACION_DERECHOS_HUMANOS_Y_PUEBLOS_INDIGENAS.pdf.

BARROSO, Luís Roberto. “Neoconstitucionalismo e constitucionalização do direito: o triunfo tardio do direito constitucional no Brasil”. In: *Quaestio Iuris*, n. 02, n° 01, Rio de Janeiro, 2006, pp. 1-48. Disponível em: <http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/quaestioiuris/article/view/11641/9106>.

BELLO, Enzo. *A cidadania no constitucionalismo latino-americano*. Caxias do Sul, RS: Educs, 2012.

BENVINDO, Juliano Zaiden. “A ‘última palavra’, o poder e a história: o Supremo Tribunal Federal e o discurso de supremacia no constitucionalismo brasileiro”. In: *Revista de Informação Legislativa*, v. 51, n. 201, jan./mar. 2014, pp. 71-95. Disponível em: <http://www2.senado.gov.br/bdsf/handle/id/502953>.

_____. *On the limits of constitutional adjudication: empirical and historical analysis of the increasing development of activist constitutional courts in political matters*. Heidelberg, Alemanha: Springer, 2010.

_____.; COSTA, Alexandre Araújo (Coordenadores); COSTA, Adriana Leineker; ZAIDAN DE CARVALHO, Alexandre Douglas; SANTOS, Clara da Mota; MAIA, Cristiano Soares Barroso; FARIA, Felipe Justino de; FULGÊNCIO, Henrique Augusto Figueiredo; TELÉSFORO, João; BARENHO, Juliana Garcia; GOMES, Kelton de Oliveira; BORGES, Lara Parreira de Faria; VILLA, Luciano de Carvalho. *A quem interessa o controle concentrado de constitucionalidade? O descompasso entre teoria e prática na defesa dos direitos fundamentais*. Pesquisa financiada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico (CNPQ), em 2014. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2509541>.

BERCOVICI, Gilberto. “O estado de exceção econômico e a periferia do capitalismo”. In: *Pensar*, Fortaleza, v. 11, pp. 95-99, fev. 2006.

_____. “As possibilidades de uma Teoria do Estado”. In: *Revista da Faculdade de Direito da UFMG*, Belo Horizonte, nº 49, Jul-Dez 2006, pp. 81-100. Disponível em: http://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/buscalegis14_0.pdf.

BERNAL PULIDO, Carlos. “A migração do princípio da proporcionalidade pela Europa”. Tradução: Lays Gomes Martins. In: *Revista Libertas*, Ouro Preto, 2014, v. 1, n. 2, pp. 219-266. Disponível em: <http://www.periodicos.ufop.br/pp/index.php/libertas/article/view/286>.

BIEBESHEIMER, Christina. *La batalla de la reforma judicial*. Banco Interamericano de Desarrollo, 01/11/1999. Disponível em: <http://www.iadb.org/es/noticias/articulos/1999-11-01/la-batalla-de-la-reforma-judicial.8280.html>. Acesso em 21 de julho de 2016.

BRANDÃO, Pedro Augusto Domingues Miranda. *O novo constitucionalismo pluralista latino-americano: participação popular e cosmovisões indígenas (pachamama e sumak kawsay)*. Dissertação de Mestrado em Direito. Universidade Federal de Pernambuco, 2013.

BRAVO VARGAS, Viviana. “Neoliberalismo, protesta popular y transición en Chile, 1973-1989”. In: *Política y cultura*, México, n. 37, p. 85-112, jan. 2012. Disponível em: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-77422012000100005&lng=es&nrm=iso.

CABEZAS FERNÁNDEZ, Marta. *Feminismo, mujeres indígenas y descolonización en América Latina: la política parlamentaria de los derechos de las mujeres frente al “proceso de cambio” boliviano*. Tese de Doutorado em Antropologia Social. Universidad Autónoma de Madrid, Espanha, 2013. Disponível em: <https://repositorio.uam.es/handle/10486/661759>.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. *Desafios e conquistas do direito internacional dos direitos humanos no início do século XXI*. In: CACHAPUZ DE MEDEIROS, Antônio

Paulo (Org.). *Desafios do direito internacional contemporâneo*. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 2007. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/esp/407-490%20cancado%20trindade%20OEA%20CJI%20%20.def.pdf>.

CARBONEL, Miguel (Org.). *Neoconstitucionalismo(s)*. Madri: Trotta, 2003.

CÁRDENAS, Victor Hugo. “Participación política indígena y políticas públicas para pueblos indígenas en Bolivia”. In: *Participación política indígena y políticas públicas para pueblos indígenas en América Latina*. La Paz, Bolivia: Fundación Konrad Adenauer (KAS), Programa Regional de Participación Política Indígena, 2011, p. 17-64. Disponível em: http://www.kas.de/wf/doc/kas_30218-1522-1-30.pdf?120814165606.

CARVALHO, José Murilo de. “Mandonismo, coronelismo, clientelismo: uma discussão conceitual”. In: *Dados*, v. 40, n. 2, Rio de Janeiro, 1997. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0011-52581997000200003>.

CARVALHO NETTO, Menelick. “A Hermenêutica Constitucional e os Desafios Postos aos Direitos Fundamentais”. In: SAMPAIO, José Adércio Leite (ed.). *Jurisdição Constitucional e Direitos Fundamentais*. Belo Horizonte: Del Rey, 2003

_____. *Os Direitos Fundamentais e a (In)Certeza do Direito: A Produtividade das Tensões Principlológicas e a Superação do Sistema de Regras*. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

CASTRO, Marcus Faro de. “Instituições econômicas: evolução de seus elementos constitucionais na sociedade de mercado”. Em: *Revista de Direito Empresarial*, Curitiba, n. 6, jul./dez. 2006.

CASTRO SÁNCHEZ, Luis Alirio. “Cartas constitucionales y el problema de la ciudadanía: el lugar de lo indígena en el proyecto de nación en Colombia (1810-1991)”. Maestría en investigación social interdisciplinaria. Bogotá: Universidad Distrital Francisco José de Caldas, 2015. Disponível em: <http://repository.udistrital.edu.co/bitstream/11349/2332/1/CastroSanchezLuisAlirio2015.pdf>.

CATTONI DE OLIVEIRA, Marcelo Andrade. *Direito Processual Constitucional*. Belo Horizonte: Mandamentos, 2001.

CHESNAIS, François. “A teoria do regime de acumulação financeirizado: conteúdo, alcance e interrogações”. Trad: Catherine Marie Mathieu e Adriana Nunes Ferreira. In: *Economia e Sociedade*, Campinas, jan/jun 2002, v. 11, n. 1 (18), p. 1-44.

_____. “A globalização e o curso do capitalismo de fim-de-século”. Trad: Catherine Marie Mathieu. In: *Economia e Sociedade*, Campinas, 1995, n. 5, p. 1-30.

CHIVI VARGAS, Idón Moisés. “El largo camino de la jurisdicción indígena”. In: SANTOS, Boaventura de Sousa; EXENI RODRÍGUEZ, José Luís. *Justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad en Bolivia*, p. 275-380. Quito, Equador: Abya Yala; Fundación Rosa Luxemburg, 2012. Disponível em: <http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/Justicia%20ind%C3%ADgena%20Bolivia.pdf>

“Os caminhos da descolonização na América Latina: os Povos Indígenas e o igualitarismo jurisdicional na Bolívia”. In: VERDUM, Ricardo (org.). *Povos indígenas, Constituições e reformas políticas na América Latina*. Brasília: INESC, 2009, p. 151-166.

_____. “Elecciones judiciales: ¿qué está en juego?”. In: *La Época*, 18 de outubro de 2011. Disponível em: <http://www.la-epoca.com.bo/index.php?opt=front&mod=detalle&id=1002>.

COSTA, Alessandra de Sá Mello da. *Convergências, divergências e silêncios: o discurso contemporâneo sobre o empreendedorismo nas empresas juniores e na mídia de negócios*. Tese de doutorado em Administração. Rio de Janeiro: Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, FGV, 2010. Disponível em: http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/7999/Tese_Alessandra_Mello_Costa.pdf?sequence=1. (Acesso em 17 de julho de 2016).

_____; SARAIVA, Luiz Alex Silva. “Ideologias organizacionais: uma crítica ao discurso empreendedor”. In: *Revista Brasileira de Estudos Organizacionais*. Florianópolis, v. 1, n. 2, Dez. 2014. Disponível em: <https://rbeo.emnuvens.com.br/rbeo/article/view/36>. (Acesso em 17 de julho de 2016).

COSTA JÚNIOR, Álvaro Pereira Sampaio. *Judiciário e política regulatória: um estudo de caso sobre o papel das Cortes e dos juízes na regulação do setor de telecomunicações*. Dissertação de Mestrado em Ciência Política. Brasília: Universidade de Brasília, 2007. Disponível em: http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/3225/1/2007_AlvoroPereiraSampaioCostaJunior.PDF.

DANGL, Benjamin. *El precio del fuego: Las luchas por los recursos naturales y los movimientos sociales en Bolivia*. Tradução: Ruxandra Guidi. La Paz: Plural, 2009.

DE GRAVE, Jennie. *Estado boliviano y cooperación internacional: malestar, responsabilidades, aperturas*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2007.

DE LA CRUZ, Fernando. *Ayuda externa en Bolivia (1985-2009): del neoliberalismo al postneoliberalismo*. Dissertação de Mestrado em Estudos Contemporâneos da América Latina. Universidad Complutense de Madrid, 2010.

DEL BARCO GAMARRA, Roberto. “Política industrial, la experiencia boliviana”. In: *Ciência & Trópico*, v. 36, 2012. Disponível em: <https://periodicos.fundaj.gov.br/CIC/article/view/917>.

DO ALTO, Hervé. “El MAS-IPSP boliviano, entre la protesta callejera y la política institucional”. Em: MONASTERIOS, Karin; STEFANONI, Pablo; DO ALTO, Hervé. *Reinventando la nación en Bolivia: movimientos sociales, Estado y poscolonialidad*. La Paz: CLACSO / Plural, 2007.

DOMINGUES, José Maurício; GUIMARÃES, Alice Soares; MOTA, Aurea; SILVA, Fabrício Pereira (Orgs.). *A Bolívia no espelho do futuro*. Belo Horizonte: Editora UFMG; Rio de Janeiro: IUPERJ, 2009.

ECHAZÚ, Luis Alberto. “Historia de la deuda externa boliviana”. In: *Comité para la Anulación de la Deuda del Tercer Mundo*. 2002. Disponível em: <http://cadtm.org/Historia-de-la-deuda-externa>

_____. “Neoliberales endeudan más a Bolivia que los militares”. In: *Comité para la Anulación de la Deuda del Tercer Mundo*. 2004. Disponível em: <http://cadtm.org/Neoliberales-endeudan-mas-a>.

ENGLE, Karen. *The elusive promise of indigenous development*. Londres: Duke University Press, 2010.

EL PAÍS. “Un escandalo de corrupción salpica a Lacayo”. In: El País, 19 de julho de 1992. Disponível em: http://elpais.com/diario/1992/07/19/internacional/711496816_850215.html.

FARIA, José Eduardo. *O direito na economia globalizada*. São Paulo: Malheiros, 2002.

FEDERICI, Silvia. *Calibán y la bruja: mujeres, cuerpo y acumulación originaria*. Trad.: Verónica Hendel e Leopoldo Sebastián Touza. Madri: Traficante de sueños, 2004.

FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco. “La jurisdicción constitucional en la reforma de la Constitución de Bolivia de 1994”. In: *Revista de Estudios Políticos*, nº 101, Julho-Setembro, 1998 (pp. 207-234).

FIORI, José Luís. “Sobre o poder global”. In: *Novos Estudos – CEBRAP*, n. 73, pp. 61-72, São Paulo, 2005. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-33002005000300005>.

FOUCAULT, Michel. *A ordem do discurso*. 14ª Edição. Tradução: Laura Fraga de Almeida Sampaio. São Paulo: Loyola, 2006 [1970].

_____. *Arqueologia do Saber*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2008.

FOXLEY, Alejandro. *Experimentos neoliberales en América Latina*. Colección Estudios Cieplan n. 07. Santiago, Chile: Corporación de Investigaciones Económicas para América Latina (Cieplan), 1982. Disponível em: <http://www.cieplan.org/biblioteca/detalle.tpl?id=125>.

FRASER, Nancy. “Repensar el ámbito público: una contribución a la crítica de la democracia realmente existente”. In: *Debate Feminista*, ano 4, v. 7. México, 1993.

GAMARRA, Eduardo. “Cuando la innovación no es suficiente: ruptura democrática en Bolivia”. In: FRERES, Christian; PACHECO, Karina (orgs). *Nuevos horizontes andinos. Escenarios regionales y políticas de la Unión Europea*. Caracas: Recal; Aietí, 2002, p. 11-37. Disponível em: <https://www.insumisos.com/lecturasinsumisos/Ruptura%20democratica%20en%20Bolivia.pdf>. Acesso em 24 de janeiro de 2017.

_____. “Hybrid presidentialism and democratization: the case of Bolivia”. In: MAINWARING, Scott; SOBERG SHUGART, Matthew. *Presidentialism and democracy in Latin America*. Cambridge University Press, 1997.

GARCÉS, Fernando. *Los indígenas y su Estado (pluri)nacional: una mirada al proceso constituyente boliviano*. Buenos Aires: CLACSO, 2013.

GARCÍA LINERA, Álvaro. *A potência plebéia: Ação coletiva e identidades indígenas, operárias e populares na Bolívia*. Organização e prefácio de Pablo Stefanoni, tradução de Mouzar Benedito e Igor Ojeda. São Paulo: Boitempo, 2010.

_____. *Geopolítica de la Amazonía: poder hacendal-Patrimonial y acumulación capitalista*. La Paz: Vicepresidencia del Estado Plurinacional, 2012.

_____. “La lucha por el poder en Bolivia” [2005]. In: *La potencia plebeya: Acción colectiva e identidades indígenas, obreras y populares en Bolivia*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores; Clacso, 2009, p. 447-476.

_____. “Autonomías indígenas y Estado multinacional” [2004]. In: *La potencia plebeya: Acción colectiva e identidades indígenas, obreras y populares en Bolivia*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores; Clacso, 2009, p. 271-346.

_____. “La muerte de la condición obrera del siglo XX” [2000]. In: *La potencia plebeya: Acción colectiva e identidades indígenas, obreras y populares en Bolivia*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores; Clacso, 2009, p. 211-250.

_____. “Crisis del Estado y sublevaciones indígena-plebeyas en Bolivia” [2004] In: *La potencia plebeya: Acción colectiva e identidades indígenas, obreras y populares en Bolivia*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores; Clacso, 2009, p. 423-446.

GARCÍA, Javier Aguilar; MARTÍNEZ, Roberto Zepeda. “Política neoliberal y democracia en América Latina”. In: *Contextualizaciones Latinoamericanas*, n. 9, Jul/Dez 2013.

GARGARELLA, Roberto. “El nacimiento del constitucionalismo popular. Sobre ‘The People Themselves’, de Larry Kramer”. In: *Revista de Libros de la Fundación Caja Madrid*, nº 112, 2006, p. 15 e seguintes. Disponível em: <http://www.juragentium.org/topics/latina/es/gargarel.pdf>.

GILL, Stephen. “New constitutionalism, democratization and global political economy”. In: *Pacifica Review*, v. 10, n. 1, Fevereiro de 1998, pp. 23-38. Disponível em: <http://n.ereserve.fiu.edu/010012551-1.pdf>.

_____. *Power and resistance in the new world order*. 2ª ed. Hampshire: Palgrave Macmillan, 2008.

GILLER, Diego Martín. “René Zavaleta Mercado frente a la ‘teoría de la dependencia’: algunas cuestiones en torno a la noción de la *determinación dependiente* y la *forma priordial*”. In: *Revista intersticios de la política y la cultura*, n. 8, p. 115-132.

GÓMEZ BALBOA, Miguel E. “El poeta del ‘Pachacuti’”. Em: *La Razón*, La Paz, 24 de junho de 2012. Disponível em: http://www.la-razon.com/index.php?url=/suplementos/animal_politico/poeta-Pachacuti_0_1637836247.html. Acesso em 3 de dezembro de 2016.

GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo. “Colonialismo interno (uma redefinição)”. In: BORÓN, Atilio; AMADEO, Javier & GONZALEZ, Sabrina. *A teoria marxista hoje. Problemas e perspectivas*. Buenos Aires: CLACSO, 2007. Disponível em: <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/campus/marxispt/cap.19.doc>>. Acesso em 25 de junho de 2016.

GRAEBER, David. *Debt: the first 5.000 years*. Nova Iorque: Melville House, 2011. Disponível em: https://libcom.org/files/_Debt_The_First_5_000_Years.pdf. Acesso em 15 de janeiro de 2017.

GUEVARA-ORDÓÑEZ, Nadia Scarleth. “Discurso, historia y construcción nacional em Bolivia”. In: *Papel Político*, vol. 15, n. 1, pp. 235-254. Colombia: Pontificia Universidad Javeriana, janeiro-junho 2010. Disponível em: www.redalyc.org/pdf/777/77719013009.pdf.

GUNDER FRANK, André. *Capitalism and underdevelopment in Latin America*. Nova York: Monthly Review Press, 1967.

GÜNTHER, Klaus. *The Sense of Appropriateness. Application discourses in morality and law*. Tradução: John Farrell. Albany: SUNY Press, 1993.

GUTIÉRREZ AGUILAR, Raquel. *Los ritmos de Pachakitu: movilización y levantamiento popular-indígena en Bolivia (2000-2005)*. Buenos Aires: Tinta Limón, 2008.

HABERMAS, Jürgen. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. Tradução: Flávio Siebnecker. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

HALE, Charles. “Rethinking indigenous politics in the era of the ‘Indio Permitido’”. In: *Nacla report on the Americas*, Set./Out. 2004, pp. 16-21.

HAMMERGREN, Linn. “Diagnosing judicial performance: toward a tool to help guide judicial reform programs”. In: *International Anti-Corruption Conference (IACC)*, 2002. Disponível em: http://9iacc.org/papers/day4/ws1/d4ws1_lhammergren.html e <http://siteresources.worldbank.org/INTLAWJUSTINST/Resources/hammergrenJudicialPerf.pdf>. Acesso em 24 de julho de 2016.

HARNECKER, Marta; FUENTES, Federico. *MAS-IPSP de Bolivia: instrumento político que surge de los movimientos sociales*. Caracas: Centro Internacional Miranda, 2008. Disponível em: <http://www.rebellion.org/docs/67155.pdf>. Acesso em 22 de dezembro de 2016.

HARVEY, David. *O novo imperialismo*. Tradução de Adail Sobral e Maria Stela Gonçalves. 7ª Ed. São Paulo: Edições Loyola, 2013 [2004].

_____. *The condition of postmodernity: an enquiry into the origins of cultural change*. Cambridge, Massachusetts: Blackwell, 1989.

_____. *A brief history of neoliberalism*. Nova Iorque: Oxford University Press, 2005.

HIRSCH, Joachim. “Forma política, instituições políticas e Estado – I”. Tradução de Luciano Cavini Martorano. Em: *Crítica Marxista*, São Paulo, Ed. Revan, v. 1, n. 24, 2007, pp. 9-36.

_____. “Forma política, instituições políticas e Estado – II”. Tradução de Luciano Cavini Martorano. Em: *Crítica Marxista*, São Paulo, Ed. Revan, v. 1, n. 25, 2007, pp. 47-73.

HIRSCHL, Ran. *Towards Juristocracy: the origins and the consequences of the new constitutionalism*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 2004.

_____. “The new constitutionalism and the judicialization of pure politics worldwide”. In: *Fordham Law Review*, n 75, 2007, pp. 721–753.

IAMAMOTO, Sue. *O nacionalismo boliviano em tempos de plurinacionalidade: revoltas antineoliberais e Constituinte (2000-2009)*. Dissertação de Mestrado em Ciência Política. Universidade de São Paulo, 2011.

IANNI, Octávio. *Teorias da Globalização*. 9ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

JACKSON, Vicki C. “Constitutional Law in an age of proportionality”. In: *Yale Law Journal*, 2015, n. 124, pp. 3094-3196. Disponível em: http://www.yalelawjournal.org/pdf/h.3094.Jackson.3196_fteiok9v.pdf.

KELSEN, Hans. “Quem deve ser o guardião da Constituição?”. In: *Jurisdição constitucional*. Trad. Alexandre Krug. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

KENNEMORE, Amy; PACHAGUAYA YUJRA, Pedro; SALAZAR NIEVES, Cynthia Berenice; TELÉSFORO, João; ALMEIDA, Marina Correa de; MARCANI YAPURA, Juan Carlos. *El derecho de acceso a la justicia a partir de la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia de 2009: El pluralismo jurídico como nuevo escenario*.

Capítulo de livro, em fase de organização, sobre os conceitos jurídicos de acesso à justiça na América Latina, em comparação com a jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Santiago, Chile: Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA); Agência Alemã e de Cooperação Internacional (GIZ), 2017.

KERGOAT, Danièle. “Dinâmica e consubstancialidade das relações sociais”. In: *Novos estudos CEBRAP*, n. 86, 2010. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002010000100005.

KOHL, Benjamin; FARTHING, Linda. *El bumerán boliviano: Hegemonía neoliberal y resistencia social*. Tradução: Hernando Calla. La Paz: Plural Editores, 2007.

_____. “The price of success : Bolivia’s war against drugs and the poor”. In: *North American Congress on Latin America (NACLA)*, v. 31, n. 1, Julho-Agosto 2001, pp. 35-51.

KRAMER, Larry. *The People Themselves: popular constitutionalism and judicial review*. Nova Iorque: Oxford University Press, 2004.

KWON MUN, Nam. “Reforma agraria y la reconstrucción estatal de Bolivia”. In: *Ruris*, v. 6, n. 2, setembro 2012. Disponível em: <http://www.ifch.unicamp.br/ojs/index.php/ruris/article/viewFile/1543/1051>.

LACERDA, Marina Basso. *Colonização dos corpos: ensaio sobre o público e o privado. Patriarcalismo, patrimonialismo, personalismo e violência contra as mulheres na formação do Brasil*. Dissertação de Mestrado em Direito. PUC-Rio, 2010.

LACERDA, Rosane Freire. “*Volveré, y seré millones*”: contribuições descoloniais dos movimentos indígenas latino-americanos para a superação do mito do Estado-Nação. Tese de doutorado em Direito, Estado e Constituição. Universidade de Brasília, 2014.

LACLAU, Ernesto; MOUFFE, Chantal. *Hegemonía y estrategia socialista: hacia una radicalización de la democracia*. Madri: Siglo XXI, 1987.

LANGÁŠEK, Tomáš. *Constitutional Court of the Czechoslovak Republic and its fortunes in years 1920-1948*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s. r. o., 2011. Pp. 319 e ss. Disponível em: <http://www.usoud.cz/en/constitutional-court-of-the-czechoslovak-republic-and-its-fortunes-in-years-1920-1948/>.

LEHER, Roberto. “Reforma do Estado: o privado contra o público”. In: *Trabalho, Educação e Saúde*, v. 1, n. 2, 2003, pp. 203-228. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S1981-77462003000200003>.

LINS RIBEIRO, Gustavo. “Post-imperialismo: para una discusión después del post-colonialismo y multiculturalismo”. In: *Estudios Latinoamericanos sobre cultura y transformaciones sociales en tiempos de globalización*. Buenos Aires: CLACSO, 2001. Disponível em: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20100912041021/10ribeiro.pdf>.

LOPES, Júlio Aurélio Vianna. *A invasão do direito*. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

LOSA, Antonio (Coordenador). *Modelos de desarrollo en América Latina*. Universidad de Murcia, 2009. Disponível em: <http://www.traduzionislv.it/2008-2009-ma-deci-um/Asignaturas/EconomiaDesarrolloSostenible/Trabajo%20Final/ModelosDesarrollo-EntregaFinal-04-05-09.pdf>.

LOZADA PEREIRA, Blithz; SAAVEDRA MOGRO, Marco Antonio. *Democracia, pactos y elites: genealogia de la gobernabilidad en el neoliberalismo*. La Paz: Universidad Mayor de San Andrés (UMSA), 1998.

LUHMANN, Niklas. “Legal Argumentation: An Analysis of its Form”. In: *Modern Law Review*, v. 58, n. 3, May 1995, pp. 285-298.

MAIA, Paulo Sávio N. Peixoto. *O guardião da Constituição na polêmica Kelsen-Schmitt: Rechtsstaat como referência semântica na memória de Weimar*. Dissertação de Mestrado em Direito, Estado e Constituição. Universidade de Brasília, 2007. Disponível em: http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/3525/1/2007_PauloSavioNPMaia.pdf.

MALAGÓN PINZÓN, Miguel. “La acción pública de inconstitucionalidad en la Colombia del siglo XIX a través de una ley sobre el Colegio Mayor del Rosario”. In: *Estudios Socio-Jurídicos*, v. 9, n. 2, 2007, pp. 207-231. Disponível em: <https://revistas.urosario.edu.co/index.php/sociojuridicos/article/view/346>.

MALLOY, James. “Democracy, economic crisis and the problem of governance: the case of Bolivia”. In: *Studies in Comparative International Development*, verão de 1991, v. 26, n° 2, p. 37-57.

MAPELLI C., Borja; ROMERO A., Maria del Reposo; VALDA M., Lucio; MIRANDA H., H. Javier. *Situación de las cárceles en Bolivia*. Colaboradores: Luis Revilla e Ángel Tinoco. La Paz: Asociación Internacional de Juristas Inter Iuris, 2006.

MARIÁTEGUI, José Carlos. “El hecho económico en la historia peruana”. In: *Ensayos escogidos*. Lima: Universo, 1925.

MARINI, Ruy Mauro. “Proceso y tendencias de la globalización capitalista”. In: MARINI, Ruy Mauro. *América Latina, dependencia y globalización*, pp. 247-272. Antologia organizada por Carlos Eduardo Martins. Bogotá: CLACSO e Siglo del Hombre Editores, 2008. Disponível em: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20100830090624/marini.pdf>.

_____. “Acerca del Estado en América Latina”. In: Anais do Congresso da Associação Latino-Americana de Sociologia (ALAS), Havana, 1991. Disponível em: http://www.marini-escritos.unam.mx/070_estado_america_latina.html.

_____. “Dialética da dependência”. Tradução de Marcelo Carcanholo e Carlos Eduardo Martins. In: TRASPADINI, Roberta; STEDILE, João Pedro. *Ruy Mauro Marini: vida e obra*. São Paulo: Expressão Popular, 2005 [texto publicado originalmente em 1973]. Disponível em: <https://www.marxists.org/portugues/marini/1973/mes/dialectica.htm>.

MARQUES, Pedro. *Dependência e superexploração do trabalho no capitalismo contemporâneo*. Brasília: IPEA, ABET, 2013. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/5499/1/Depend%C3%Aancia%20e%20superexplora%C3%A7%C3%A3o%20do%20trabalho%20no%20capitalismo%20contempor%C3%A2neo.pdf>.

MARTINS, Mônica Dias. “O Banco Mundial e as políticas públicas na América Latina”. In: XXV Congresso da Associação Latino-Americana de Sociologia (ALAS), 2005. Disponível em: http://www.cedep.ifch.ufrgs.br/Textos_Elet/Alas/Monica%20Dias%20Martins.pdf. Acesso em 07 de julho de 2016.

MASCARO, Alysson. *Estado e forma política*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2013.

MAUS, Ingeborg. “Judiciário como superego da sociedade: o papel da atividade jurisprudencial na ‘sociedade órfã’”. Tradução de Martonio Lima e Paulo Albuquerque. In: *Revista Novos Estudos CEBRAP*, n° 58, nov de 2000, pp. 183-202. Texto original, em alemão, publicado em 1989. Disponível em: <http://www.direitocontemporaneo.com/wp-content/uploads/2014/02/JUDICI%C3%81RIO-COMO-SUPEREGO-DA-SOCIEDADE.pdf>.

MENDES, Gilmar Ferreira. *Jurisdição constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2005.

_____. “Apresentação”. In: SCHMITT, Carl. *O guardião da Constituição*. Tradução: Geraldo de Carvalho. Belo Horizonte, Del Rey, 2007.

MERCADO, Isabel. “De la crisis de la política a la crisis de los medios”. Em: PEÑARANDA, Raúl; MERCADO, Isabel; MIRANDA, Boris; BERRÍOS, Clara. *30 años de democracia en Bolivia: repaso multidisciplinario a un proceso apasionante*. La Paz, *Página Siete*, 2012. Disponível em: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/bolivien/09460.pdf>. Acesso em 5 de dezembro de 2016.

MORAES, Renata Albuquerque de. *Desenvolvimento e Vivir Bien: o caso do Território Indígena e Parque Nacional Isiboro Sécuré (Bolívia)*. Dissertação de Mestrado em Estudos Comparados sobre as Américas. Universidade de Brasília, 2012.

MOTTA, Luiz Eduardo; AGUIAR SERRA, Carlos Henrique. “A ideologia em Althusser e Laclau: diálogos (im)pertinentes”. In: *Revista de Sociologia e Política*, v. 22, n. 50, Curitiba, 2014, p. 125-147. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782014000200009#top12.

MÜLLER, Friedrich. *Métodos de trabalho do direito constitucional*. Trad. Peter Naumann. 2ª ed. São Paulo: Max Limonad, 2000.

NAVES, Márcio Bilharinho. *Marxismo e direito: um estudo sobre Pachukanis*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2000.

NEVES, Marcelo da Costa Pinto. *A constitucionalização simbólica*. 3ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 2011.

_____. *Transconstitucionalismo*. São Paulo: Martins Fontes, 2009.

_____. *Entre hidra e Hércules: princípios e regras constitucionais*. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2013.

_____. “Os Estados no centro e os Estados na periferia: alguns problemas com a concepção de Estados da sociedade mundial de Niklas Luhmann”. In: *Revista de informação legislativa*, v. 52, n. 206, 2015, pp. 111-136. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/512453/001041593.pdf?sequence=1>.

NOBRE, Marcos. *Imobilismo em movimento: da abertura democrática ao governo Dilma*. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto. “Los tribunales constitucionales de Sudamérica a principios del siglo XXI”, em: *Revista Ius et Praxis*, Ano 9, n° 2, 2003, pp. 59-131.

NOGUEIRA BATISTA, Paulo. “O Consenso de Washington: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos”. In: BARBOSA LIMA SOBRINHO, Alexandre José. *Em defesa do interesse nacional: desinformação e alienação do patrimônio público*. São Paulo: Paz e Terra, 1994.

NORTH, Douglass C. “Understanding the process of economic change”. In: *Forum series on the role of institutions in promoting economic growth*. Mercatus Center, George Mason University; Iris Center, USAID: 2003. Disponível em: http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/Pnacx402.pdf. Acesso em 19 de agosto de 2016.

OEA – ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. Departamento de Seguridad Pública. *Seguridad Pública: Bolivia*. 2008. 27p.

OSORIO, Jaime. *O Estado no centro da mundialização: a sociedade civil e o tema do poder*. Trad: Fernando Correa Prado. São Paulo: Outras expressões, 2014.

_____. “La noción de patrón de reproducción de capital”. In: *Revista CEO*, ano 1, nº 1, outubro de 2014, pp. 17-36.

_____. “Sobre dialéctica, superexplotación y dependencia. Notas acerca de Dialéctica de la dependencia”. In: *Argumentos*, México, v. 26, n. 72, 2013, pp. 57-73. Disponível em: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-57952013000200004#notas.

PARANÁ, Edemilson. *A finança digitalizada: capitalismo financeiro e revolução informacional*. Florianópolis: Insular, 2016.

PAREDES, Julieta. *Hilando Fino desde el feminismo comunitario*. CEDEC, La Paz, 2008. Disponível em: <http://mujeresdelmundobabel.org/files/2013/11/Julieta-Paredes-Hilando-Fino-desde-el-Fem-Comunitario.pdf>.

PAULANI, Leda. “A crise do regime de acumulação com dominância da valorização financeira e a situação do Brasil”. In: *Estudos Avançados*, v. 23, n. 66, São Paulo, 2009; Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ea/v23n66/a03v2366.pdf>. Acesso em 17 de agosto de 2016.

_____. “Capitalismo financeiro e estado de emergência econômica no Brasil: o abandono da perspectiva do desenvolvimento”. In: *X Jornadas de Economia Crítica*. Barcelona, 2006. Disponível em: <http://pendientedemigracion.ucm.es/info/ec/jec10/ponencias/713Paulani.pdf>. Acesso em 18 de agosto de 2016.

PORTELA JÚNIOR, Aristeu. “Florestan Fernandes e o conceito de patrimonialismo na compreensão do Brasil”. In: *Plural*, Revista do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da USP, São Paulo, v. 19, n. 2, 2012, p. 9-27.

PORTELLA FILHO, Petrônio. “O ajustamento na América Latina: crítica ao modelo de Washington”. In: *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, nº 32. São Paulo, Abril-1994. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-64451994000100007&script=sci_arttext.

POSTERO, Nancy. *Now we are citizens: indigenous politics in postmulticultural Bolivia*. Stanford: Stanford University Press, 2007.

POULANTZAS, Nicos. *L'État, le pouvoir et le socialisme*. Paris: PUF, 1978.

PRADA, Raúl. *Subversiones indígenas*. La Paz: Muela del Diablo; Comuna; CLACSO, 2008.

QUIJANO, Aníbal. “Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina”. In: LANDER, Edgardo (org.). *La colonialidad del saber. Eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas*. Buenos Aires: CLACSO, 2000.

QUINTANA, Juan Ramón; TELLERÍA, Loreta; ATAHUICHI, Daniel; PÉREZ, Rosario; RAMOS, Milenka; ISNADO, Dilma. *Policía y democracia en Bolivia: una política institucional pendiente*. La Paz: Fundación Pieb, 2005.

QUISPE LÓPEZ, E.; AGUILAR, A.; ROCHA, R.; ARANÍBAR, N.; HUANACU, B.; CONDORI, W. *Tierra y territorio: Thaki en los ayllus y comunidades de ex hacienda*. Oruro: UTO, PIEB, 2002.

RAMÍRES CLEVES, Gonzalo Andrés. “La muerte de un gran constitucionalista: Pedro de Vega García”. In: *Ambitojuridico.com*, 11 de maio de 2016. Disponível em: <https://www.ambitojuridico.com/BancoConocimiento/Constitucional-y-Derechos-Humanos/la-muerte-de-un-gran-constitucionalista-pedro-de-vega-garcia?CodSeccion=1>.

REINAGA, Fausto. “La revolución india”. In: *Fausto Reinaga: Obras Completas*, tomo II, v.V. La Paz: Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia, 2014 [1970], p. 15-334.

_____. “Tesis india”. In: *Fausto Reinaga: Obras Completas*, tomo II, v.V. La Paz: Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia, 2014 [1970], 411-509.

RITTICH, Kerry. “The future of Law and Development: second generation reforms and the incorporation of the social”. In: TRUBEK, David; SANTOS, Álvaro. *The new law and economic development: a critical appraisal*. Cambridge, 2006, pp. 203-252. Disponível em: http://policydialogue.org/files/events/Rittich_Future_of_Law_and_Development.pdf. Acesso em 09 de julho de 2016.

RIVERA CUSICANQUI, Silvia. “*Oprimidos pero no vencidos*”: *luchas del campesinado aymara y qhechwa (1900-1980)*. 4ª ed. La Paz: Hisbol – CSUTCB, 2010 (1ª ed. de 1984).

RIVERA SANTIVANEZ, José Antonio. *Jurisdicción Constitucional: Procesos Constitucionales en Bolivia*, 2011.

RODRÍGUEZ-CARMONA, Antonio. “El ‘Proyectorado’ de Bolivia: ¿Es la ayuda la solución a la pobreza?”. In: *El Viejo Topo*, 2008, pp. 72-79.

_____. *El proyectorado: Bolivia tras 20 años de ayuda externa*. Madri: Intermón Oxfam, 2008.

RODRÍGUEZ PEÑARANDA, María Luisa. “Desagravio a ‘Minorías, acción pública de inconstitucionalidad y democracia deliberativa’”. In: *Revista Jurídicas*, v. 3, n. 2. Caldas, Colômbia: Julho-Dezembro 2006, p. 191-195. Disponível em: http://juridicas.ucaldas.edu.co/downloads/juridicas3-2_10.pdf.

_____. *100 años de Acción Pública de Inconstitucionalidad*. Bogotá: Sistema de Patrimonio Cultural y Museos; Universidad Nacional de Colombia, 2010. Disponível em: <http://www.bdigital.unal.edu.co/6808/1/Hoja%20de%20mano%20100%20años.pdf>.

RODRIK, Dani. “Governando a economia global: um estilo arquitetônico adequado para todos?”. In: *Novos Estudos CEBRAP*, nº 58, novembro de 2000, pp. 93-111. Tradução de Alexandre Tinoco. Disponível em: http://novosestudos.uol.com.br/v1/files/uploads/contents/92/20080627_governando_a_economia.pdf.

ROSENFELD, Michel. “The rule of law and the legitimacy of constitutional democracy”. In: Cardozo Law School, Public Law Research Paper nº 36, março de 2001. Disponível em: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=262350. Acesso em 22 de julho de 2016.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. *O contrato social*. Trad.: Mário Franco de Souza. Oeiras, Portugal: Ed. Presença, 2010. Disponível em: http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select_action=&co_obra=2244.

ROWAT, Malcom; MALIK, Waleed Haider; DAKOLIAS, Maria (orgs). *Judicial Reform in Latin America and the Caribbean: Proceedings of a World Bank Conference*. World Bank Technical Paper nº 280. Washington, D.C.: The World Bank, 1995. Pp. 209-212. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/1995/08/01/000009265_3961219102707/Rendered/PDF/multi_page.pdf. (Acesso em 05 de julho de 2016).

RUBLO, Rafael. “Pedro de Vega, referente de la reforma constitucional”. In: *El País*, 10 de maio de 2016. Disponível em: http://politica.elpais.com/politica/2016/05/10/actualidad/1462833525_009654.html.

RUELLE GÓMEZ, Adriana. “La ciudadanía en Colombia entre 1902-1930, consecuencia de la diacronía entre el proceso de modernización económica y la Modernidad”. In: *Humanizante. Revista virtual de Pedagogía y Humanidades*. Sem data. Disponível em: https://www.academia.edu/2465143/LA_CIUDADAN%C3%8DA_EN_COLOMBIA_ENTRE_1902_1930_CONSECUENCIA_DE_LA_DIACRONIA_ENTRE_EL_PROCESO_DE_MODERNIZACION_ECON%C3%93MICA.

RUIZ ENCINA, Carlos. “Un desafío del pensamiento latinoamericano ante la transformación reciente”. Em: *Revista de Sociología*, nº 17, pp. 48-78. Facultad de Ciencias Sociales – Universidad de Chile, 2003. Disponível em: <http://www.facso.uchile.cl/publicaciones/sociologia/articulos/17/1704-RuizEncina.pdf>.

_____. *La centralidade de la política en la acción revolucionaria*. Santiago, Chile, 1998 (mimeo). Disponível em: <http://www.izquierdaautonoma.cl/politica-la-centralidad-de-la-politica-en-la-accion-revolucionaria/>.

SALAME, Sylvia. Entrevista pessoal concedida ao autor. Sucre, Bolívia: 23 de novembro de 2015.

SANTAELLA GONÇALVES, Rodrigo. *Intelectuais em movimento: o grupo Comuna na construção hegemônica antineoliberal na Bolívia*. Dissertação de Mestrado em Ciência Política. Orientador: Álvaro Bianchi. Campinas: Unicamp, 2013.

SANTOS, Marcelo. “A supremacia dos EUA no pós-Guerra Fria”. In: *Perspectivas*, São Paulo, n. 29, pp. 37-66, 2006. Disponível em: <http://seer.fclar.unesp.br/perspectivas/article/viewFile/32/25>.

SANTOS, Milton. *Por uma outra Globalização: do pensamento único à consciência universal*. 6ª ed. Rio de Janeiro: Record, 2001.

SCHAMIS, Hector E. “Reconceptualizing latin american authoritarianism in the 1970s: from bureaucratic-authoritarianism to neoconservatism”. In: *Comparative politics*, v. 23, n. 2, Jan. 1991, pp. 201-220.

SCHAVELZON, Salvador. *A Assembleia Constituinte da Bolívia: etnografia do nascimento de um Estado Plurinacional*. Tese de doutorado em Antropologia Nacional. Rio de Janeiro: Museu Nacional / UFRJ, 2010.

SCHIAVO, Elisa. “El ‘caso Nicaragua’ ante la Corte Internacional de Justicia. La especificidad de los modos de producción normativa en el Derecho Internacional Público”. Em: *Revista de la Facultad de Derecho de México* (UNAM), v. 60, n. 54, 2010, p. 57-75. Disponível em: <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rfdm/article/view/30194>. Acesso em 3 de dezembro de 2016.

SCHLINK, Bernard. “Proportionality in Constitutional Law: why everywhere but here?”. In: *Duke Journal of Comparative & International Law*, n. 22, 2012, pp. 291-302. Disponível em: <http://scholarship.law.duke.edu/djcil/vol22/iss2/5>.

SCHNEIDERMAN, David. “A New Global Constitutional Order?”. In: DIXON, Rosalind; GINSBURG, Tom. *Research handbook on Comparative Constitutional Law*. Edward Elgar., 2010.

_____. *Constitutionalizing Economic Globalization: Investment rules and democracy’s promise*. Cambridge: Cambridge University Press, 2008.

SEOANE FLORES, Alfredo Vicente. “Hitos en la historia de la industria boliviana”. In: *Tinkazos*, v. 18, n. 37, La Paz, jul. 2015, p. 65-85. Disponível em: http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1990-74512015000100006.

SIEDER, Rachel. “Pueblos indígenas y derecho(s) en América Latina”. In: GARAVITO, César Roberto (org.). *El derecho em América Latina. Un mapa para el pensamiento jurídico del siglo XXI*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno, 2011. p. 303-322.

_____.; SCHJOLDEN, Line; ANGELL, Alan. *The Judicialization of Politics in Latin America*. Londres: Palgrave Macmillan, 2005.

SILVA, Virgílio Afonso da. “O proporcional e o razoável”. In: *Revista dos Tribunais*, 798, 2002, pp. 23-50. Disponível em: <http://www.revistas.unifacs.br/index.php/redu/article/viewFile/1495/1179>.

_____. “Princípios e regras: mitos e equívocos acerca de uma distinção”. In: *Revista Latino-Americana de Estudos Constitucionais*, nº 1, 2003, pp. 607-630.

_____. “O Supremo Tribunal precisa de Iolau: resposta às objeções de Marcelo Neves ao sopesamento e à otimização”. In: *Direito.UnB (Revista de Direito da Universidade de Brasília)*, v. 02, n. 1, 2016, pp. 96-118. Disponível em: <http://revistadireito.unb.br/index.php/revistadireito/article/download/105/105>.

SILVA JÚNIOR, Gladstone Leonel. *A Constituição do Estado Plurinacional da Bolívia como um instrumento de hegemonia de um projeto popular na América Latina*. Tese de doutorado em Direito, Estado e Constituição. Universidade de Brasília. Disponível em: http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/18029/1/2014_GladstoneLeoneldaSilvaJunior.pdf.

SIVAK, Martín. *El dictador elegido: biografía no autorizada de Hugo Banzer Suárez*. La Paz: Plural, 2001.

SPIVAK, Gayatri Chakavorty. *Pode o subalterno falar?* Tradução de Sandra Regina Goulart Almeida, Marcos Pereira Feitosa e André Pereira Feitosa. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2010. (Original em inglês de 1988: *Can the subaltern speak?*).

SOLÍZ RADA, Andrés. “La nacionalización en la semicolonía”. In: *Bolpress*, 22 de maio de 2016. Disponível em: <http://www.bolpress.com/art.php?Cod=2016052211>

_____. “Sánchez Berzain controla Bolivia”. In: *Rebelión*, 21 de novembro de 2004. Disponível em: <http://www.rebelion.org/noticia.php?id=7894>. Acesso em 25 de julho de 2016.

_____. “Bolivia: Edgar Oblitas, víctima de la CIA”. In: *Bolpress*, 29 de março de 2004. Acesso em 6 de setembro de 2016.

SOTELO VALENCIA, Adrián. *La reestructuración del mundo del trabajo, superexplotación y nuevos paradigmas de la organización del trabajo*. México DF: Universidad Obrera de México, Itaca, 2003. Disponível em: <http://www.rebelion.org/docs/122030.pdf>.

SOUZA, Jessé. *Ralé brasileira: quem é e como vive*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2009.

STOCKHAMMER, Engelbert. “The financed-dominated accumulation regime, income distribution and the present crisis”. In: *Papeles de Europa*, v. 19, 2009, pp. 58-81. Disponível em: <http://revistas.ucm.es/index.php/PADE/article/view/PADE0909220058A>. Acesso em 19 de agosto de 2016.

STRECK, Lênio. “O constitucionalismo no Brasil e a necessidade da insurgência do novo: de como o neoconstitucionalismo não supera o positivismo”. In: *Revista do CEJUR – TJ/SC*, Florianópolis, v. 1, n. 1, pp. 11-28, 2013.

VARGAS LIMA, Alan. *El Tribunal Constitucional Plurinacional en Bolivia*, 2012.

VEGA CAMACHO, Oscar. *Errancias: aperturas para vivir bien*. La Paz: Muela del Diablo; Comuna; CLACSO, 2011.

_____. Entrevista pessoal realizada em La Paz. 17 de novembro de 2015.

VIDAL PRADO, Carlos. “La reforma constitucional en Bolivia”. In: *Revista de Derecho Político*, nº 50, 2001.

TAPIA, Luis. *El horizonte plurinacional*. La Paz: Autodeterminación, 2015.

_____. “Prólogo”. In: ZAVALA MERCADO, René. *La autodeterminación de las masas*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, CLACSO, 2009, p. 9-34.

_____. *Política salvaje*. La Paz: Muebla del Diablo Editores; Comuna; Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), 2008.

_____. *La igualdad es cogobierno*. La Paz: CIDES-UMSA, ASDISAREC, Plural Editores, 2007. Disponível em: http://www.cides.edu.bo/webcides/images/pdf/igualdad_cogobierno-luist.pdf.

_____. *Ciudadanía y gobierno multisocietal*. La Paz: Muela del Diablo Editores, 2006. Disponível em: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/Bolivia/cides-umsa/20120831043520/tapia.pdf>.

_____. *La producción del conocimiento local: historia y política en la obra de René Zavaleta*. La Paz: Muela del Diablo Editores; CIDES-UMSA, 2002.

TARAPUÉS SANDINO, Diego Fernando. *La naturaleza institucional del tribunal constitucional en América del Sur*. Santiago: USC Editorial; José Gregorio Hernández Galindo, 2008.

TATE, C. Neal; VALLINDER, Torbjörn (eds.). *The global expansion of Judicial Power*. Nova Iorque: New York University Press, 1995.

TELÉSFORO, João. *A cultura constitucional brasileira em transição: a mudança de entendimento do STF sobre a fidelidade partidária (1989-2007) e a responsabilidade interpretativa do Poder Judiciário*. Monografia de conclusão de curso de graduação em Direito. Orientador: Menelick de Carvalho Netto. Universidade de Brasília, 2011.

"TELLERÍA, Loreta; GONZÁLES, Reina. *Hegemonía territorial fallida: estrategias de control y dominación de Estados Unidos en Bolivia: 1985-2012*. La Paz : Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia, 2015.

THIEL, Peter. “The education of a libertarian”. In: *Cato Unbound*, 13 de abril de 2009. Disponível em: <http://www.cato-unbound.org/2009/04/13/peter-thiel/education-libertarian>. Acesso em 20 de agosto de 2016.

THORNHILL, Chris. *A sociology of transnational Constitutions: social foundations of the post-national legal structure*. Cambridge University Press: 2016.

TOUSSAINT, Eric. “De crise em crise”. *Le Monde Diplomatique Brasil*, ano 3, nº 25. São Paulo, fevereiro de 2002. Disponível em: <http://www.diplo.dreamhosters.com/2002-02.a236.html>.

TRUBEK, David. “O novo Direito e Desenvolvimento: entrevista com David Trubek”. Por José Rodrigo Rodriguez, Ana Mara Machado, Luisa Ferreira, Gisela Mation, Rafael Andrade e Bruno Pereira. In: *Revista Direito GV*, v. 3, nº 2, Jul-Dez 2007, pp. 305-330.

TRUBEK, David; GALANTER, Marc. “Acadêmicos auto-alienados: reflexões sobre a crise norte-americana da disciplina ‘Direito e Desenvolvimento’”. Tradução de José Rodrigo Rodriguez e José Rafael Zullo. In: *Revista DireitoGV*, v. 3, n.2, Jul-Dez 2007, pp. 261-304. [Publicação original de 1974]. Disponível em: http://direitosp.fgv.br/sites/direitogv.fgv.br/files/rd-06_12_pp.261-304_academicos_auto-alienados_david_trubek_e_marc_galanter.pdf

TRUBEK, David; SANTOS, Alvaro. *The New Law and Development: a critical appraisal*. New York: Cambridge University Press, 2006.

TUSHNET, Mark. *Taking the Constitution away from the Courts*. Princeton: Princeton University Press, 1999.

UNGER, Roberto Mangabeira. *What should legal analysis become?* Londres: Verso, 1996. Disponível em: <http://www.robertounger.com/en/wp-content/uploads/2017/01/what-should-legal-analysis-become.pdf>. Em português: *O Direito e o Futuro da Democracia*. Tradução de Caio Farah Rodrigues e Márcio Soares Grandchamp. São Paulo: Boitempo, 2004.

UPRIMMY YEPES, Rodrigo. “The enforcement of social rights by the Colombian Constitutional Court: cases and debates”. In: GARGARELLA, Roberto; DOMINGO, Pilar; ROUX, Theunis (Ed.). *Courts and social transformation in new democracies: an institutional voice for the poor?* Londres: Ashgate, 2006. p. 153-168.

_____. “Judicialization of politics in Colombia: cases, merits, and risks”. In: *Sur: international journal on human rights*, São Paulo: Human Rights University Network, n. 6, p. 49-65, 2007.

URBINA MUÑOZ, Edwin. “ ‘Acuerdo de EEUU con doña Violeta no tiene ningún valor’ ”. Matéria no site do Poder Judiciário da Nicarágua, de 6 de julho de 2011. Disponível em: http://www.poderjudicial.gob.ni/prensa/notas_prensa_detalle.asp?id_noticia=1589. Acesso em 3 de dezembro de 2016.

USAID (U.S. Agency for International Development). *Achievements in building and maintaining the rule of law: MSI’s studies in LAC, E&E, AFR, and ANE*. Occasional Papers Series, Office of Democracy and Governance, Bureau for Democracy, Conflict and Humanitarian Assistance. Washington DC, novembro de 2002. Disponível em: http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/pnacr220.pdf. Acesso em 19 de julho de 2016.

_____. *USAID promotes the rule of law in Latin America and Caribbean democracies*. Washington DC, Outubro de 2004. Disponível em: http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/Pdaca630.pdf. Último acesso em 24 de julho de 2016.

VARGAS, Daniel Barcelos. *O renascimento republicano no constitucionalismo contemporâneo e os limites da comunidade: uma análise das teorias constitucionais de Bruce Ackerman, Frank Michelman e Cass Sunstein*. Dissertação de Mestrado em Direito, Estado e

Constituição. Universidade de Brasília, 2005. Disponível em: http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/5124/1/2006_Daniel%20Barcelos%20Vargas.pdf.

VERONESE, Alexandre. “A judicialização da política na América Latina: panorama do debate teórico contemporâneo”. Escritos (Fundação Casa de Rui Barbosa), n. 2, 2009, pp. 249-281. Disponível em: http://www.casaruibarbosa.gov.br/escritos/numero03/FCRB_Escritos_3_13_Alexandre_Veroneze.pdf.

_____; VAL, Eduardo Manuel; BELLO, Enzo. “Notas comparativas sobre las recientes reformas en el control de constitucionalidad en Chile, Argentina y Brasil”. In: STEINER, Christian (Ed). *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*. Bogotá: Konrad Adenauer Stiftung, Programa Estado de Derecho para Latinoamérica, 2014, pp. 211-234.

VICIANO PASTOR, Roberto; MARTÍNEZ DALMAU, Rubén. “Fundamentos teóricos y prácticos del nuevo constitucionalismo latinoamericano”. In: *Gaceta Constitucional*, nº 48, 2011. p. 307-328.

_____. “Los procesos constituyentes latinoamericanos y el nuevo paradigma constitucional”. In: *Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla*, n. 25, 2010b. p. 7-29.

VILLALOBOS-RUMNIOTT, Sergio. “Modernidad y dictadura en Chile: la producción de un relato excepcional”. In: *A Contracorriente*, v. 6, n. 1, 2008, pp. 15-49.

WACQUANT, Loïc. “Crafting the Neoliberal State: Workfare, Prisonfare, and Social Insecurity”. In: *Sociological Forum*, v. 25, n. 2, junho de 2010, pp. 197-220.

_____. “Three steps to a historical anthropology of actually existing neoliberalism”. In: *Social Anthropology*, 2012, v. 20, nº 1, pp. 66-79.

_____. “Constructing neoliberalism: Opening Salvo”. In: *Nexus, Newsletter of the Australian Sociological Association*, v. 25, n. 1, Março de 2013, pp. 7-9.

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

WALSH, Catherine, “Interculturalidad, reformas constitucionales y pluralismo jurídico” In: SALGADO, Judith (org.). *Justicia Indígena: Aportes para un debate*. Quito, Ecuador: Ediciones Abya-Yala, Universidad Andina Simón Bolívar, 2002, p. 23-35.

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

WALTER, Andrew. “Understanding Financial Globalization in International Political Economy”. In: PHILIPS, Nicola (org). *Globalizing political economy*. Basingstoke (Reino Unido): Palgrave Macmillan, pp. 141-164, 2005.

WANDERLEY, Fernanda. “A Bolívia entre a mudança e a inércia: regime de emprego e bem-estar social nos últimos vinte anos”. In: DOMINGUES, José Maurício; GUIMARÃES,

Alice Soares; MOTA, Aurea; SILVA, Fabrício Pereira (Orgs.). *A Bolívia no espelho do futuro*. Belo Horizonte: Editora UFMG; Rio de Janeiro: IUPERJ, 2009.

WEBER, Max. “Os três tipos puros de dominação legítima”. Trad: Gabriel Cohn. In: COHN, Gabriel. *Max Weber: Sociologia*. São Paulo: Ática, 2005, p. 128-141.

WOLF, Eric. *A Europa e os povos sem história*. São Paulo: EDUSP, 2005.

WORLD BANK. *Staff appraisal report: Bolivia - Judicial Reform Project. Report No. 13052-BO*. (Public Sector Modernization and Private Sector Development Division. Country Department III, Latin America and the Caribbean Region). Washington, 24 de março de 1995. Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/en/1995/03/697526/bolivia-judicial-reform-project>. Acesso em 21 de julho de 2016.

_____. *Bolivia: from patronage to a professional State – Bolivia institutional and governance review*. (Poverty Reduction and Economic Management - Latin America and Caribbean Region). Washington, 25 de agosto de 2000. Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/en/737581468768628195/Main-report>. Acesso em 21 de julho de 2016.

_____. *Implementation completion report on a credit in the amount of US\$ 11 million to the Republic of Bolivia for a Judicial Reform Project. Report No: 21162*. (Latin America and the Caribbean Region). Washington, 31 de Outubro de 2000. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2000/12/15/000094946_0111705354564/Rendered/PDF/multi_page.pdf. Acesso em 21 de julho de 2016.

_____. *Legal and Judicial Reform: Observations, Experiences, and Approach of the Legal Vice Presidency*. (Legal Vice Presidency). Julho de 2002. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2002/12/06/000094946_0211260401346/Rendered/PDF/multi0page.pdf. Acesso em 06 de julho de 2016.

WRIGHT, Claire. *¿De la seguridad nacional a la gestión de riesgos? El uso político de los regímenes de excepción en Bolivia, Ecuador y Perú*. Tese de doutorado em Processos Políticos Contemporâneos. Faculdade de Direito da Universidade de Salamanca. 2012.

YRIGOYEN FAJARDO, Raquel. “Aos 20 anos da Convenção 169 da OIT: balanço e desafios da implementação dos direitos dos Povos Indígenas na América Latina”. In: VERDUM, Ricardo (org.). *Povos indígenas, Constituições e reformas políticas na América Latina*. Brasília: INESC, 2009, p. 9-62.

_____. “El horizonte del constitucionalismo pluralista: del multiculturalismo a la descolonización”. In: GARAVITO, César Roberto (org.). *El derecho en América Latina. Un mapa para el pensamiento jurídico del siglo XXI*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno, 2011. p. 139-184

_____. “Hitos del reconocimiento del pluralismo jurídico y el derecho indígena en las políticas indigenistas y el constitucionalismo andino”. In: BERRAONDO, Mikel (org.). *Pueblos Indígenas y derechos humanos*. Bilbao: Universidad de Deusto, 2006. (pp. 537-567). Disponível em: <http://www.alertanet.org/ryf-hitos-2006.pdf>.

ZANATTA, Rafael Augusto Ferreira. *Direito, Economia e Desenvolvimento: a influência do Banco Mundial nas recentes reformas do Judiciário brasileiro*. Monografia de Graduação em Direito. Universidade Estadual de Maringá, 2010.

_____. “Direito e desenvolvimento no século XXI: rumo ao terceiro momento?”. In: Conferência de Desenvolvimento do IPEA, 2011: Anais do I Circuito de Debates Acadêmicos. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/code2011/chamada2011/pdf/area8/area8-artigo1.pdf>. Acesso em de julho de 2016.

_____. *Direito, desenvolvimento e experimentalismo democrático: um estudo sobre os papéis do direito nas políticas públicas de capital semente no Brasil*. Dissertação de mestrado em Direito. Universidade de São Paulo, 2014. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2139/tde-20012015-095435/pt-br.php>. Acesso em 27 de julho de 2016.

ZAVALETA MERCADO, René. *Lo nacional-popular en Bolivia*. La Paz: Plural, 2008 [1986].

_____. “El Estado en América Latina” [1984]. In: *La autodeterminación de las masas*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores; CLACSO, 2009, p. 321-356.

_____. “Las masas en noviembre” [1983]. In: *La autodeterminación de las masas*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores; CLACSO, 2009, p. 207-262.

_____. “Cuatro conceptos de democracia” [1981]. In: *La autodeterminación de las masas*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores; CLACSO, 2009, p. 121-146.

_____. “Las formaciones aparentes en Marx” [1978]. In: *La autodeterminación de las masas*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores; CLACSO, 2009, p. 77-120.

_____. “Problemas de la determinación dependiente y la forma primoridal” [1978]. In: *La autodeterminación de las masas*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores; CLACSO, 2009, p. 291-320.

ZEBALLOS, Hernán. “El caso Nicaragua vs. Antonio Ibarra”. Em: *Opinión.com.bo*, 8 de julho de 2012. Disponível em: <http://www.opinion.com.bo/opinion/articulos/2012/0708/noticias.php?id=62965>. Acesso em 3 de dezembro de 2016.

ZIZEK, Slavoj. *The sublime object of ideology*. Londres: Verso, 2008 [1989].