



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
DEPARTAMENTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

**JOÃO PEDRO ARAUJO DA COSTA**

**A PROMOÇÃO DE DEMOCRACIA PELA OEA: REFLEXÕES A PARTIR DA  
DEMOCRACIA INTERCULTURAL BOLIVIANA EM 2019 E 2020**

São Cristóvão

2024

JOÃO PEDRO ARAUJO DA COSTA

**A PROMOÇÃO DE DEMOCRACIA PELA OEA: REFLEXÕES A PARTIR DA  
DEMOCRACIA INTERCULTURAL BOLIVIANA EM 2019 E 2020**

Trabalho de Conclusão Curso II apresentado ao Departamento de Relações Internacionais como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Cairo Gabriel Borges Junqueira

São Cristóvão

2024

JOÃO PEDRO ARAUJO DA COSTA

**A PROMOÇÃO DE DEMOCRACIA PELA OEA: REFLEXÕES A PARTIR DA  
DEMOCRACIA INTERCULTURAL BOLIVIANA EM 2019 E 2020**

Trabalho de Conclusão Curso II apresentado ao Departamento de Relações Internacionais como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Cairo Gabriel Borges Junqueira

Aprovado em \_\_\_\_ / \_\_\_\_ / \_\_\_\_

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof. Dr. Cairo Gabriel Borges Junqueira  
Orientador - Universidade Federal de Sergipe

---

Prof. Dr. Rodrigo Barros de Albuquerque  
Examinador interno - Universidade Federal de Sergipe

---

Prof. Dr<sup>a</sup>. Ana Carolina Teixeira Delgado  
Examinadora externa - Universidade Federal da Integração Latino-Americana

*[...] Daí que quando olhamos nosso espelho eurocêntrico, a imagem que vemos seja necessariamente parcial e distorcida.*

*Aqui a tragédia é que todos fomos conduzidos, sabendo ou não, querendo ou não, a ver e aceitar aquela imagem como nossa e como pertencente unicamente a nós. Dessa maneira seguimos sendo o que não somos. E como resultado não podemos nunca identificar nossos verdadeiros problemas, muito menos resolvê-los, a não ser de uma maneira parcial e distorcida.*

Quijano (2005)

## RESUMO

O presente trabalho tem por objetivo analisar a atuação da OEA no contexto de crise política na Bolívia em 2019 e 2020. O problema parte de um suposto dissenso entre a noção representativo-liberal de democracia avançada de forma incontestada pela OEA nas iniciativas de defesa de regimes democráticos e as concepções utilizadas pelo sistema político boliviano. A saber, em 2009, houve a instituição do Estado Plurinacional da Bolívia e a consequente adoção de um regime político misto que parte de três noções de democracia: representativa, participativa e comunitária. A Constituição de 2009 também inaugurou uma configuração de poder que evidencia uma fratura histórica na sociedade boliviana. Estas rachaduras chegaram a um ponto crítico nas eleições gerais de 2019 com a divulgação pela OEA dos relatórios da Missão de Observação Eleitoral e da Análise de Integridade Eleitoral, os quais apontaram fraude no processo eleitoral. A partir deste ato, deflagrou-se um violento movimento de contestação ao resultado das eleições que culminou na renúncia em massa do então presidente Evo Morales mais seus partidários e levou à ascensão de um governo interino de extrema oposição ao anterior. Considerando o contexto exposto, tem-se em mente investigar as implicações do caso aos seus dois principais atores - OEA e o Estado Plurinacional da Bolívia - inserindo novas nuances no debate, como a questão da plurinacionalidade. Como conclusão, é apontado que a interação entre a OEA e os fatores internos prévios é responsável pela deflagração do imbróglio político na Bolívia. Contudo, quando são introduzidos o projeto plurinacional e a democracia intercultural, a correlação entre as três questões só pode ser feita de maneira indireta.

**Palavras-chave:** OEA ; Democracia; Bolívia; Estado Plurinacional.

## ABSTRACT

The present undergraduate thesis aims to analyze the role of the OAS in the context of the political crisis in Bolivia in 2019 and 2020. The issue arises from an assumed disagreement between the representative-liberal notion of democracy, unambiguously advanced by the OAS in its initiatives to defend democratic regimes, and the conceptions used by the unique Bolivian political system. The Plurinational State of Bolivia was established in 2009, leading to the adoption of a mixed political regime based on three democracy understandings: representative, participatory, and communitarian. The 2009 Constitution also inaugurated a power configuration that highlights a historical fracture in Bolivian society. These fractures reached a critical point with the release of the OAS Electoral Observation Mission and Electoral Integrity Audit reports, which pointed to fraud in the electoral process. Therefore, a violent movement emerged, contesting the election results, which led to the mass resignation of Evo as well as of his supporters and gave way to the rise of an interim government in extreme opposition to the previous one. Considering the context presented, the investigation aims to explore the implications of the case for its two main actors - the OAS and the Plurinational State of Bolivia - while introducing new nuances to the debate, such as the plurinationality. As a conclusion, it is noted that the interplay between OAS and the previous issues in national politics is accountable for the 2019 Bolivian crisis. However, when the plurinationality and the intercultural democracy projects are put into question, the correlation between the three main issues can only be established indirectly.

**Key-words:** OAS; Democracy; Bolivia; Plurinational State.

## LISTA DE ABREVIATURAS

ALP - Assembleia Legislativa Plurinacional

CDI - Carta Democrática Interamericana

CIDH - Corte Interamericana de Derechos Humanos

CPE - Constituição Política do Estado

CP - Conselho Permanente

GIEI - Grupo Interdisciplinar de Especialistas Independientes

IOC - Indígena originário campesino

MAS - *Movimiento Al Socialismo*

MNR - *Movimiento Nacionalista Revolucionario*

MOE - Missão de Observação Eleitoral

NED – *National Endowment for Democracy*

OEA - Organização dos Estados Americanos

OEP - *Órgano Electoral Plurinacional*

RDI - Regime Democrático Interamericano

RCMRE - Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores

SG - Secretaria Geral

TCP - Tribunal Constitucional Plurinacional

TIAR - Tratado Interamericano de Assistência Recíproca

TIPNIS - Território Indígena Parque Nacional Isiboro Sécuré

TREP - *Transmisión de Resultados Electorales Preliminares*

TSE - *Tribunal Supremo Electoral*

UNASUL - União das Nações Sul-Americanas

USAID - *United States Agency for International Development*

YPFB - *Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos*

YLB - *Yacimientos de Lítio Bolivianos*

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>10</b>
<b>1. A ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS NA PROMOÇÃO DE QUAL DEMOCRACIA? .....</b>	<b>14</b>
<b>1.1. Breves considerações acerca da Organização.....</b>	<b>14</b>
1.1.1 Estrutura.....	15
1.1.2. A democracia através do processo de formação da OEA.....	18
<b>1.2. O Regime Democrático Interamericano.....</b>	<b>20</b>
<b>1.3. O que se entende por democracia liberal? .....</b>	<b>26</b>
<b>2. A BOLÍVIA PLURINACIONAL E AS SUAS TRÊS DEMOCRACIAS.....</b>	<b>35</b>
<b>2.1. O processo de (trans)formação do Estado boliviano.....</b>	<b>35</b>
<b>2.2. Refundando o Estado na Bolívia.....</b>	<b>43</b>
<b>2.3. Democracia intercultural: na contramão do liberalismo? .....</b>	<b>51</b>
<b>3. O PAPEL DA ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS NA CRISE POLÍTICA BOLIVIANA DE 2019 E 2020 .....</b>	<b>59</b>
<b>3.1. A crise de 2019 e seus antecedentes .....</b>	<b>59</b>
<b>3.2. A auditoria eleitoral da OEA e a contestação da análise .....</b>	<b>67</b>
<b>3.3. A controversa gestão Áñez, a volta do MAS à presidência e as implicações do caso à OEA .....</b>	<b>75</b>
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>82</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>86</b>

## INTRODUÇÃO

A presente pesquisa se atém à tarefa de analisar a intervenção da Organização dos Estados Americanos (OEA) na Bolívia em 2019 e em 2020 considerando a especificidade do sistema político boliviano após a instituição do Estado Plurinacional. Nesse sentido, cabe observar o processo de construção da OEA e os instrumentos que esta dispõe para a defesa dos regimes democráticos, com fins de discorrer sobre suas limitações e potencialidades e averiguar o movimento de constituição do Estado Plurinacional boliviano, sobretudo seu sistema político, comparando as interpretações de democracia do Regime Democrático Interamericano (RDI) e da Bolívia. Adotando como método o estudo de caso, tais discussões têm como objetivo final averiguar as implicações do caso tanto para a OEA quanto à estabilidade política e ao projeto plurinacional na Bolívia, levando em consideração a divergência entre o entendimento liberal de democracia avançado pela OEA e a democracia intercultural boliviana.

O agravamento da situação política boliviana teve início em 20 de outubro de 2019, no contexto de um novo pleito geral, quando a população boliviana foi às urnas para escolher o novo presidente do país. O vencedor foi o então presidente Evo Morales que se encaminhava na ocasião para um quarto mandato consecutivo. Contudo, estas eleições ficaram marcadas pela atuação da Missão de Observação Eleitoral (MOE) da OEA e o consequente relatório de observação que recomendou a realização de novas eleições face às irregularidades notadas (OEA, 2019b). Após a divulgação dos resultados preliminares da MOE, o governo boliviano e a OEA acordaram a realização de uma auditoria de integridade eleitoral com resultado vinculante (OEA, 2019a; Wolff, 2020)

Partindo da publicação de um comunicado de imprensa divulgando os resultados preliminares da auditoria, que sugeriram fraude no resultado do pleito, deflagrou-se uma intensa crise política e uma violenta onda de protestos na Bolívia. Movimentos sociais e grupos opositores se enfrentaram por todo território boliviano mediante depredações de propriedades, linchamentos e mortes nos dois lados. Cabe ainda frisar a omissão das forças policiais e militares na resolução dos conflitos (Wolff, 2020). É com esse pano de fundo que, em 10 de novembro de 2019, Morales e seu companheiro de chapa, Álvaro García Linera, renunciaram; inaugurando assim um período de incerteza política que perdurou até o estabelecimento de novas eleições em 18 de outubro de 2020 (Bolívia, 2020).

No interregno entre a renúncia de Evo e a ascensão de Luis Arce, ex-ministro da Economia e Finanças da gestão Morales, assumiu de maneira provisória a segunda vice-

presidente do Senado boliviano, Jeanine Áñez. Como pontua Wolff (2020), a chegada de Áñez ao comando do país foi cercada de polêmicas, tendo em vista a controversa interpretação da constituição boliviana que legitimou o governo interino e a posição ideológica da então parlamentar - de oposição ferrenha a gestão do *Movimiento Al Socialismo* (MAS), partido de Evo Morales. Além disso, cabe destacar a repressão policial violenta a movimentos sociais e outros grupos favoráveis ao MAS nos primeiros dias da gestão Áñez.

Nesse mesmo sentido, o desenvolvimento dos fatos pós-renúncia - notadamente a emergência de um governo interino radicalmente oposto ao projeto que vinha sendo desenvolvido no país e a posterior eleição de Luis Arce em outubro de 2020 - fez crescer a narrativa de um golpe na Bolívia e iniciou-se uma contestação do relatório da OEA. Conforme Wolff (2020), poucos meses após a publicação do relatório final, diversos veículos de mídia, como *The Washington Post* e *The New York Times*, sugeriram a inexistência de fraude com base nas análises de alguns cientistas políticos (Johnston; Rosnick, 2020; Long *et al.*, 2019; Curiel; Williams, 2020; Idrobo; Kronick; Rodríguez, 2022). Além disso, como será visto adiante, não há um consenso a respeito do estopim da crise; a literatura aqui reunida responsabiliza exclusivamente a OEA ou a então gestão de Morales pela instabilidade, não explorando a interação entre os dois planos, interno e externo, na conformação da crise.

A OEA possui um longo histórico de promoção e defesa da democracia que remonta à gênese da organização em 1948. É nesse contexto que as Missões de Observação Eleitoral foram instituídas na década de 1960 com o objetivo de dar mais confiabilidade ao processo democrático nas democracias do continente americano (Herz, 2011). Contudo, até o início da década de 1990 a promoção de democracia pela OEA ficou refém da política externa dos Estados Unidos da América (EUA) para a América Latina em meio à Guerra Fria, na qual houve o apoio estadunidense à erosão de regimes democráticos e à implementação de ditaduras. No mais, é possível observar que, partindo da Carta 1948, todos os documentos concernentes à promoção da democracia trazem explicitamente o viés representativo-liberal do conceito.

Essa delimitação do conceito de democracia é especialmente relevante no contexto desta pesquisa, porque o sistema político boliviano apresenta uma concepção de democracia distinta. Como aponta Schavelzon (2010), em 2009 os bolivianos aprovaram a nova constituição do país introduzindo assim um singular sistema político: o Estado Plurinacional. É com base nesse viés que a Constituição do Estado Plurinacional traz três concepções diferentes de democracia: liberal, participativa e comunitária.

Por um lado, a escolha do imbróglio político na Bolívia em 2019 como objeto central desta pesquisa é motivada sobretudo pela tendência mundial de erosão dos regimes

democráticos. Esse movimento também é bastante observado na América Latina, notoriamente na Venezuela, na Nicarágua e em Honduras, países que protagonizaram verdadeiros regressos a regimes autoritários (Altuve, 2021). Além disso, partindo também do contexto político global, considera-se relevante averiguar o singular sistema político boliviano e seu projeto de plurinacionalidade. Como aponta Crouch (2004), mesmo as democracias consolidadas do Ocidente vêm apresentando dificuldades. Com isso, é razoável suscitar o debate acerca de sistemas democráticos alternativos.

De outra maneira, cabe especificar a escolha do tema a partir da metodologia. Como apontam Ev e Gomes (2014), os estudos de caso devem ser bem delimitados quanto ao objetivo e à perspectiva analítica utilizada. Desse modo, os autores apresentam a tipologia de caso de Seawright e Gerring (2008), baseado na comparação do caso escolhido com outros semelhantes. O ponto aqui avançado é o de que a Missão de Observação Eleitoral na Bolívia em 2019 consiste em um caso atípico. Isso porque, desde a instituição do Estado Plurinacional em 2009, a OEA realizou 11 MOEs na Bolívia (OEA, 2024). No entanto, apenas a observação de 2019 desencadeou uma crise política. Além disso, como notam Hoffmann (2015) e Camargo (2019) considerando a promoção da democracia de um modo mais geral, a OEA atuou de maneira direta em três casos de instabilidade política na Bolívia (2003, 2005 e 2008) sem a ocorrência de maiores problemas.

No mais, este trabalho está dividido em três capítulos correspondentes aos objetivos específicos previamente delimitados. Assim, o primeiro se constrói no sentido de descortinar o viés da atuação da OEA na promoção de democracia. Com esse fim em mente, é primeiro feito um panorama histórico que discute as bases da ideologia defendida pela Organização e mostra como, nos anos iniciais, a atuação deste esteve restringida pela política externa dos EUA. O debate que se segue mantém o cunho histórico da discussão, mas direcionando o foco para uma descrição dos mecanismos de promoção à democracia que o organismo dispõe; assim como são introduzidas as teorias que guiam a análise da atividade da OEA. Por fim, são discutidas as teorias liberais de democracia, que têm muitos pontos em consonância com o entendimento da Organização e, portanto, ajudam a compreender melhor o trabalho da OEA neste sentido.

Este último ponto do primeiro capítulo também está intimamente ligado à discussão da segunda seção deste trabalho. Desse modo, compara-se a democracia liberal com os conceitos de democracia intercultural e plurinacionalidade; sendo estes o grande centro do debate no Capítulo 2. Antes de chegar a essa comparação, expõe-se o processo de formação sociopolítica da Bolívia, que é muito caro à plena compreensão do Estado Plurinacional. Depois, é iniciado o debate acerca do contexto político contemporâneo na Bolívia com foco na

Constituição de 2009 e os principais elementos da correlação de forças políticas que este documento funda. Só assim é possível chegar na discussão sobre a democracia intercultural e os mecanismos legais pelos quais, em teoria, ela se exerce.

Por fim, o Capítulo 3 tem como pontapé um panorama geral da política boliviana nos 14 anos que Evo Morales comandou o país. Esse debate tem dois principais objetivos: demonstrar o funcionamento da democracia intercultural na prática e inserir a crise de 2019 - o objeto maior desta pesquisa - num contexto mais amplo que captura a complexidade do ocorrido. Ao chegar no caso específico, são melhor caracterizados seus protagonistas e são introduzidas as principais linhas interpretativas do ocorrido que levou à queda de Morales do poder. Seguindo com a discussão são melhor detalhadas algumas das interpretações sobre a crise. Na subseção final são descritos alguns fatos da política boliviana em um recorte temporal que vai da ascensão de Jeanine Áñez até a volta do MAS ao poder com Luis Arce; essa descrição tem por objetivo averiguar as consequências da instabilidade política na Bolívia.

De um modo geral, a última parte do trabalho sintetiza as ideias expostas nos capítulos anteriores para oferecer uma compreensão das correlações e possíveis consequências do colapso da Bolívia em 2019 tanto para o próprio país quanto para a OEA. Quanto às correlações, é estabelecido que a interação entre a OEA e os fatores internos prévios é responsável pela deflagração da crise de 2019. No entanto, apesar de existir um claro dissenso entre a democracia liberal da OEA e a democracia intercultural boliviana, é complexo relacionar diretamente os dois encadeamentos lógicos. Assim é argumentada a correlação indireta entre a plurinacionalidade e a atuação da Organização no contexto discutido, visto que esta apenas validou as demandas do setor sociopolítico que também defendia apenas a democracia liberal como regime legítimo por conta do já comentado viés de atuação. Com isso, houve uma disrupção da já frágil democracia intercultural, como visto na atuação do governo interino, que foi reconhecido pela OEA e que contribuiu ativamente para o dismantelo do Estado Plurinacional e da democracia até mesmo no entendimento liberal.

## **1. A ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS NA PROMOÇÃO DE QUAL DEMOCRACIA?**

Em vistas de iniciar o trabalho, propõe-se explicar brevemente a estrutura da Organização dos Estados Americanos (OEA) e traçar o processo de formação da OEA. Esta discussão histórica tem o intuito primordial de demonstrar como nos anos iniciais a OEA esteve refém do projeto hegemônico estadunidense para as Américas e evidenciar o papel da promoção da democracia nesse contexto. Em momento posterior, é discutido o movimento de maior institucionalização e formalização das iniciativas de fomento a regimes democráticos pela Organização, tendo como alicerce o conceito de “regimes internacionais” avançado por Krasner (2012).

O capítulo chega finalmente no seu objetivo central de descortinar o viés da atuação da OEA que é atingido através dos aportes teóricos de Cox (2007). No mesmo sentido é argumentado que o organismo promove um tipo específico de democracia, a noção representativo-liberal. Dessa discussão a seção parte para seu momento último ao apresentar uma revisão do conceito de democracia liberal nas visões de quatro teóricos - Diamond (1999), O'Donnell (1991), Touraine (2018) e Bobbio (2017). Esta discussão não apenas ajuda a compreender melhor os mecanismos de defesa democrática e ampliar o entendimento de sua finalidade para a Organização, mas também servirá de base para comparar a democracia liberal com a democracia intercultural boliviana na próxima seção deste trabalho.

### **1.1. Breves considerações acerca da Organização**

Inicialmente, antes de tratar das iniciativas específicas da Organização dos Estados Americanos com relação à promoção e defesa dos regimes democráticos no continente, cabe discutir brevemente acerca de seu processo de formação, sua estrutura e sua atuação de um modo mais amplo; sem perder de vista a questão central do presente trabalho. É possível apontar duas principais razões para tal escolha: compreender melhor os limites e competências das iniciativas relacionadas à democracia na OEA e demonstrar como a sua atuação foi e ainda é pautada por certos vieses, influenciados sobretudo pela hegemonia estadunidense.

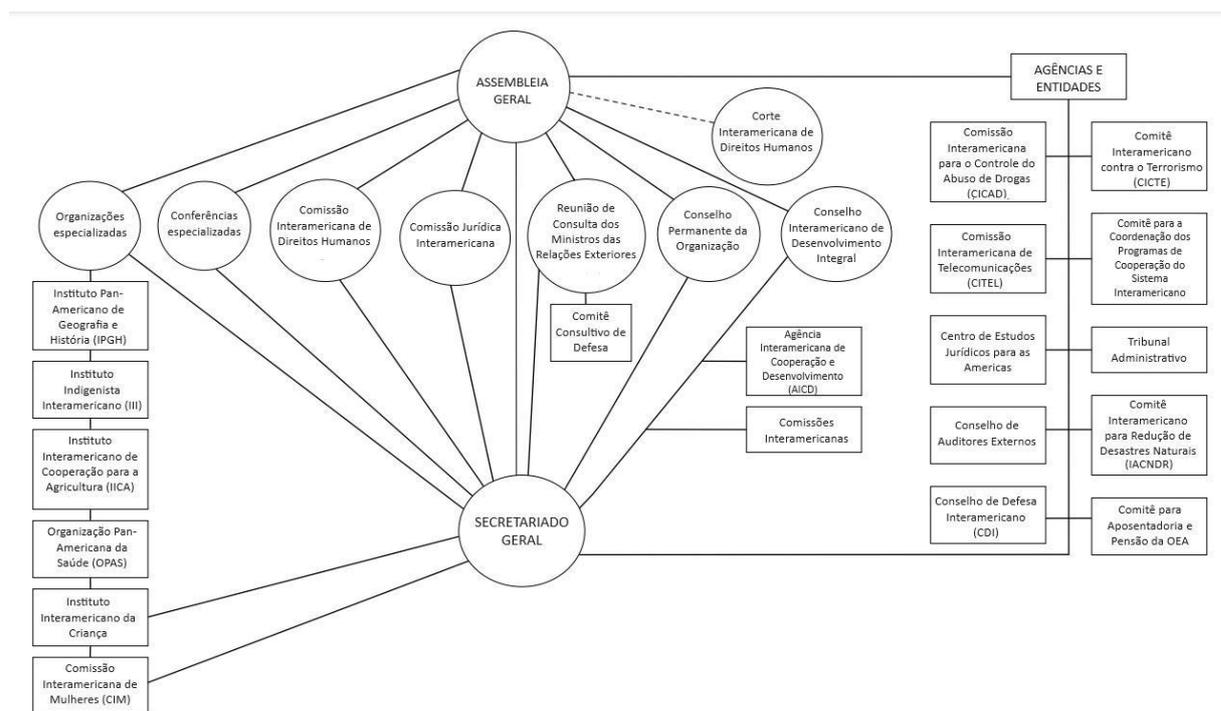
Nesse sentido, o ponto de partida são os trabalhos Arrighi (2004) e Herz (2011), que traçam um histórico das iniciativas multilaterais nas Américas que se iniciou na segunda metade do século XIX - quando a maior parte das nações americanas adquiriu independência e houve a consolidação da Doutrina Monroe, culminando na adoção da Carta da OEA em 1948. Assim, os dois autores também versam sobre a estrutura da organização, detalhando a função dos

órgãos mais importantes. Entretanto, ao passo que Arrighi (2004) tem um olhar mais técnico, Herz (2011) tem uma ótica mais reflexiva para com a OEA e sua atuação.

### 1.1.1 Estrutura

A OEA tem sua estrutura definida pelo Artigo 53 da Carta de 1948 que prevê os seguintes órgãos: Assembleia-Geral; Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores; os Conselhos<sup>1</sup> (mais notadamente o Conselho Permanente e o Conselho Interamericano de Desenvolvimento Integral); Comissão Jurídica Interamericana; Comissão Interamericana de Direitos Humanos; Secretaria-Geral; Conferências Especializadas; e Organismos Especializados. No contexto do presente trabalho, faz-se preciso detalhar o funcionamento de quatro dos órgãos acima mencionados: a Assembléia-Geral; a Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores; o Conselho Permanente e a Secretaria-Geral.

**Figura 1-** Estrutura geral da Organização dos Estados Americanos



**Fonte:** OEA (s/d)

<sup>1</sup> Estão aqui incluídos também os conselhos provisórios e *ad hoc* que podem ser criados pelos dois conselhos principais para deliberação de temáticas específicas

Nesse sentido, convém iniciar pela Assembléia-Geral (AG), que é definida pelo Artigo 54 da Carta OEA enquanto o “órgão supremo da Organização dos Estados Americanos”. Como bem aponta Arrighi (2004), desde 1971, ano em que entrou em vigor o primeiro Protocolo de Reforma à Carta da OEA proposto em Buenos Aires no ano de 1967, a Assembleia-Geral se reúne anualmente de forma ordinária; quando necessário, são realizadas sessões extraordinárias.

No que concerne à sua estrutura, participam das sessões as delegações dos 35 Estados-membros - que são geralmente encabeçadas pelos ministros das Relações Exteriores de cada país. Nesse mesmo sentido, a Organização adota o sistema de um voto para cada país para as decisões; salvo os casos em que a Carta constitutiva exige a maioria de  $\frac{2}{3}$ . Cabe notar que grande parte das decisões são tomadas por consenso (Arrighi, 2004). As decisões tomadas são chamadas de “resoluções” ou “declarações” - esta designação é dada quando seu conteúdo fixa “políticas gerais de prazo mais longo” (Arrighi, 2004, p. 40). Sobre as resoluções, cabe colocar que elas podem ser dirigidas aos Estados-membros ou a outros órgãos da OEA e sua jurisdição muda quanto ao direcionamento. Assim,

[...] é possível dizer que quando a Assembleia Geral se dirige aos Estados membros como tais, isto é, como entidades distintas e soberanas, como membros do direito internacional, ela formula recomendações cujo cumprimento não é obrigatório. No entanto, quando, na condição de órgão supremo da OEA, ela se dirige a outras instâncias da Organização [...] suas resoluções são de cumprimento obrigatório (Arrighi, 2004, p. 41)

Quanto à sua competência dentro da OEA, de modo geral, cabe à Assembleia-Geral definir os caminhos a serem seguidos no tocante à política e à atuação da Organização. Assim, todos os órgãos e organismos que compõem o Sistema Interamericano têm de prestar contas à Assembleia-Geral; tal qual esta tem de considerar as demandas daqueles.

Com relação à Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores (RCMRE), ela não é periódica e é convocada para deliberar assuntos urgentes em caráter excepcional. Consoante o Artigo 62 da Carta, a solicitação pode ser feita por qualquer Estado-membro ao Conselho Permanente; este órgão, por sua vez, deve aprovar a convocação por maioria absoluta. Cabe ressaltar que a Reunião de MREs pode também ser invocada por meio do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR) (Arrighi, 2004).

O Conselho Permanente (CP) tem por função primordial garantir a representação dos países-membros no intervalo entre as Assembleias-Gerais. Para tal finalidade, o Conselho é reunido duas vezes ao mês, com a possibilidade de reuniões extraordinárias. Além disso, é composto por delegações de cada país que são presididas por um embaixador, especialmente designado Representante Permanente. Cada delegação possui um voto e as decisões são tomadas por maioria absoluta.

Como colocado pelo Artigo 82 da Carta, o CP está subordinado à AG e à RCMRE. Entre as suas competências, para além das já mencionadas, estão: a criação e modificação de organismos no âmbito do Sistema Interamericano - desde que aprovada previamente pela AG; a criação de conselhos *ad hoc* para deliberação de assuntos específicos; o provimento de mediação para solução pacífica de controvérsias entre os Estados-membros; a investigação de fatos pertinentes dentro do escopo de atuação da Organização e a formulação de decisões e recomendações que devem ser apresentadas perante a AG. Estas duas últimas competências são particularmente relevantes à presente pesquisa, dado que o CP pode denunciar um caso de ruptura democrática - como será visto mais adiante.

Por fim, cabe destacar a atuação da Secretaria-Geral (SG), instância administrativa central da Organização. Nesse sentido, tem função uma forte função burocrática, portanto “presta assessoramento e proporciona serviços de secretaria, o que inclui tanto os aspectos técnicos (assessoria jurídica, preparação de documentos de antecedentes, elaboração de projetos) como administrativos (serviços de tradução, documentação, de organização das sessões)” (Arrighi, 2004, p. 45). Cabe notar que a SG também atua como depositária dos tratados da OEA e ainda conta com secretarias subordinadas. No contexto deste trabalho, vale ressaltar a Secretaria para o Fortalecimento da Democracia e seu Departamento de Cooperação e Observação Eleitoral - sendo este diretamente responsável pela organização das Missões de Observação Eleitoral.

Ainda neste sentido, a SG é chefiada pelo Secretário-Geral, que é eleito pela AG para um mandato de cinco anos, com a possibilidade de uma reeleição. Para além das funções burocráticas já mencionadas, o Secretário-Geral possui forte atuação política. Esta função foi consolidada no Protocolo de Reforma à Carta da OEA de 1985 mediante a introdução do parágrafo 2º do Artigo 110, que dispõe: “O Secretário-Geral poderá levar à atenção da Assembléia Geral ou do Conselho Permanente qualquer assunto que, na sua opinião, possa afetar a paz e a segurança do Continente e o desenvolvimento dos Estados membros”.

A competência política do Secretário-Geral tem grandes reflexos nas iniciativas de promoção à democracia pela Organização e pôde ser sentida na prática especialmente nas gestões de João Clemente Baena Soares - que chefiou uma Missão Especial na Guatemala em 1993 - e César Gaviria - cuja liderança pode ser creditada pela mudança de paradigma na defesa dos regimes democráticos entre a segunda metade da década 1990 e o início do segundo milênio (Herz, 2011; Cooper; Legler, 2006).

### 1.1.2. A democracia através do processo de formação da OEA

De acordo com Cervo e Bueno (2015), durante o século XIX, período no qual diversos países latino-americanos tornaram-se independentes, havia uma movimentação entre os Estados europeus quanto à influência que queriam exercer sobre as nações recém-nascidas; por um lado havia os ibéricos querendo retomar o controle de suas ex-colônias (ou ao menos mitigar os efeitos das descolonizações), de outro havia os ingleses e os franceses, que enxergaram nos processos de independência uma oportunidade de explorar o mercado e as riquezas dos novos países.

Das tentativas imperialistas destes últimos é que surge a designação “América Latina”; termo apropriado de intelectuais sul-americanos residentes na França, a fim de aproximar estes países a partir de uma origem cultural comum - no caso, a origem latina das línguas francesa, espanhola e portuguesa (Farret; Rodrigues Pinto, 2011). Foi nesse contexto que os Estados Unidos voltaram a sua política externa para a integração e cooperação com os outros países americanos, visando conter a influência europeia no continente (Drezza, 2017)

A Primeira Conferência Internacional Americana foi realizada entre os anos de 1889 e 1890 em Washington, DC. Segundo Arrighi (2004), os temas e propostas foram diversos, como: padronização de sistemas de medida, padronização de medidas aduaneiras, união monetária entre os países participantes, a criação do Banco Interamericano de Desenvolvimento (que seria concretizada anos mais tarde, já sob o sistema da OEA), entre outros. Na Nona Conferência Internacional Americana - ocorrida de 30 de março a 2 de maio de 1948 - foi redigida e aprovada a Carta da Organização dos Estados Americanos.

No período após a 2ª Guerra Mundial, houve a mobilização do discurso hegemônico estadunidense a favor da cooperação e do desenvolvimento pelas vias democráticas como forma de se contrapor às experiências totalitárias na Europa. Entretanto, quando o enfoque é o exemplo prático na América Latina durante o auge da bipolaridade no sistema internacional, o que se observa é a intervenção unilateral estadunidense, seu apoio a regimes ditatoriais e, em alguns casos, até mesmo a sabotagem direta a regimes democráticos na região (Arrighi, 2004; Herz, 2011).

É nesse sentido que Herz (2011) aponta que a década de 1960 foi o período de maior utilização da OEA enquanto instrumento de política externa dos Estados Unidos. A suspensão de Cuba da Organização em 1962 - sob a justificativa de não possuir um governo democrático - é um caso paradigmático nesse sentido (Herz, 2011). Essa interpretação é corroborada quando se compara o referido caso com o apoio dado pelos EUA às ditaduras militares na América

Latina durante o mesmo período. De modo a acomodar a nova realidade hemisférica, no ano de 1967, foi aprovado o primeiro Protocolo de Reforma à Carta da OEA - descrito por Arrighi (2004) como a maior reformulação da Organização até os dias atuais - que introduz a relação entre democracia e Direitos Humanos. Esta relação foi consolidada mediante a assinatura da Convenção Americana de Direitos Humanos em 1969 (Herz, 2011).

Já os anos 1970 foram marcados pelo arrefecimento do projeto multilateral nas Américas e, conseqüentemente, pela subutilização do Sistema Interamericano no concerto da política continental. Como posto por Herz (2011), durante esse período houve um desinteresse dos EUA no avanço de sua política externa por meio da OEA. Além disso, os outros países-membros buscaram desenvolver o multilateralismo por outros caminhos e/ou com novos parceiros (Ayerbe, 2002).

Entretanto, entre 1978 e 1979, alguns avanços foram feitos no contexto do Sistema Interamericano: a Declaração Interamericana de Direitos Humanos entrou em vigor e houve a conseqüente fundação da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Além disso, em 1979 a OEA passou uma resolução condenando o regime ditatorial de Anastasio Somoza Debayle na Nicarágua pelas graves violações aos Direitos Humanos; tal resolução é definida por Herz (2011) como um marco na defesa dos princípios democráticos pela OEA. Cabe salientar que, mais uma vez, é possível apontar uma íntima relação entre a atuação da Organização e a política externa dos EUA. Desse modo, a mudança de postura da instituição esteve relacionada à agenda de promoção internacional da democracia e dos Direitos Humanos adotada pela gestão de Jimmy Carter na segunda metade da década de 1970 (Herz, 2011; Schmitz; Walker, 2004).

Em 1985, a OEA passou pela segunda reforma no seu tratado constitutivo com o Protocolo de Cartagena das Índias. De acordo com Arrighi (2004), a principal mudança da reforma foi a garantia de maiores competências ao CP e ao SG. Por outro lado, Herz (2011) destaca que, mesmo sem ter estabelecido mecanismos específicos de atuação, o Protocolo de Cartagena reafirmou e estreitou a promoção da democracia como um pilar central da OEA; nesse mesmo sentido, a autora ainda coloca que ela criou precedente para legitimar a Invasão do Panamá pelos EUA em 1989.

O Protocolo de Cartagena não vem ao acaso e pode ser lido como conseqüência de algumas transformações no continente. No meio da década de 1980, a Terceira Onda Democrática<sup>2</sup> chegou à grande parte dos países latino-americanos - cujos governos

---

<sup>2</sup> Por Terceira Onda Democrática se entende o conceito utilizado por Huntington (1991) para designar o conjunto de processos de democratização ocorridos a partir do ano de 1974 com o fim da ditadura salazarista em Portugal. Desse modo, são enfatizados principalmente o início ou retorno de regimes democráticos na América Latina - na

democráticos recém instituídos tinham interesse de fortalecer a cooperação com o intuito de superar o legado sombrio das ditaduras. Além disso, Herz (2011) cita dois acontecimentos que impactaram a segurança nas Américas: a Invasão de Granada em 1983 e a Guerra das Malvinas em 1982. Este último acontecimento é de grande importância não só para o processo de formação da OEA, como também para o presente trabalho, dado que ilustrou a imobilidade da Organização frente à hegemonia estadunidense (Herz, 2011).

Ademais, com o final da Guerra Fria no final dos anos 1980 e início dos anos 1990, houve uma mudança de postura na atuação americana no sistema internacional. Para os Estados Unidos não havia mais a ameaça do sistema socialista a ser combatida. Essas questões ideológicas deram lugar às questões culturais e étnicas; ao conflito entre culturas e civilizações (Huntington, 1993). Como define Sharp (1998), a identidade nacional e as percepções geopolíticas americanas voltaram-se para a defesa dos valores tradicionais e conservadores, em resposta à ascensão do multiculturalismo - que se tornou a nova “ameaça” - a fim de proteger a hegemonia americana e, em um sentido mais amplo, a dominância do Ocidente.

Com isso, a defesa de valores ocidentais - como o livre-mercado e a democracia liberal - torna-se a característica principal da *Pax americana*, como atestado pela tese do “Fim da história” (Fukuyama, 1989) - na qual a organização política e social liberal é tida enquanto o ápice das organizações humanas. Nesse sentido, como preconizou Huntington (1993), o Ocidente deveria proteger seus elementos culturais de outras civilizações que buscam frear o avanço dessa ordem liberal como forma de proteger sua hegemonia. Assim, como será visto de forma mais detalhada a seguir, essas questões têm um grande impacto nas iniciativas para promoção da democracia no contexto do Sistema Interamericano.

## **1.2. O Regime Democrático Interamericano**

Os EUA reconstruíram a percepção quanto ao seu papel na ordem mundial face à dissolução da União Soviética. Nesse sentido, Herz (2011) aponta que, no início da década de 1990, essa reformulação se traduziu numa agenda internacional de intervenções unilaterais utilizando a promoção da democracia como justificativa. Nesse período, cabe citar as invasões do Kuwait em 1990 e do Afeganistão em 1994. Como colocado pela autora, houve a tentativa de avançar essa agenda nas Américas - como bem ilustra o caso do Panamá em 1989. No entanto, prevaleceram as iniciativas multilaterais coordenadas pela OEA.

---

primeira metade da década de 1980 - nas regiões sul e sudeste da Ásia - durante a segunda metade da década de 1980 e no Leste Europeu - com o processo de derrocada do bloco comunista a partir de 1989 (Diamond, 1999).

Com isso, na década de 1990, começou a se delinear a formação de um regime internacional para promoção da democracia a partir da grande institucionalização das iniciativas da OEA nesse âmbito (Camargo, 2013, 2019). De acordo com Krasner (2012, p. 94), “os regimes podem ser definidos como princípios, normas e regras implícitos ou explícitos e procedimentos de tomada de decisões de determinada área das relações internacionais em torno dos quais convergem as expectativas dos atores”.

Consoante Delgado e Peña (2022), um dos primeiros passos nessa nova fase de promoção e defesa da democracia pela OEA é a Resolução 991 emitida pela Assembleia Geral; esta decisão é particularmente relevante no contexto do presente trabalho, pois estabelece os critérios centrais para as Missões de Observação Eleitoral contemporâneas. Por outro lado, considerando a defesa de um modo mais geral, alguns autores definem a Resolução 1080 da Assembleia Geral - aprovada em Santiago do Chile no ano de 1991 - como o primeiro grande marco nesse âmbito (Hofmann, 2016; Herz, 2011; Arrighi, 2004). Como posto por Delgado e Peña (2022), o principal objetivo era criar um precedente que desse celeridade nas respostas da Organização às rupturas democráticas. Assim a resolução resolve:

Instruir o Secretário-Geral a que solicite a convocação imediata do Conselho Permanente caso ocorram fatos que causem interrupção abrupta ou irregular do processo política institucional democrático ou do legítimo exercício do poder por um governo democraticamente eleito, em qualquer dos Estados membros da Organização para, no contexto da Carta, examinar a situação, decidir e convocar uma reunião *ad hoc* de Ministros das Relações Exteriores, ou um período extraordinário de sessões da Assembleia Geral, tudo isso no prazo de 10 dias (OEA, 1991, s/p)

Contudo, a referida resolução conta com algumas limitações. Como visto anteriormente, dadas as características jurisdicionais deste tipo de decisão, seu cumprimento pelos Estados membros não é obrigatório; também não há especificação do que constitui uma ruptura democrática e, por fim, não são estipuladas sanções no caso de invocação (Cooper; Legler, 2006). Essas questões foram solucionadas em 1992<sup>3</sup> com a assinatura do 3º Protocolo de Reforma à Carta da OEA na Assembleia Geral de Washington.

Primeiramente, por ser uma reformulação no texto da Carta, o Protocolo de Washington teve caráter vinculativo às jurisdições nacionais dos Estados membros e estabeleceu mecanismos de sanções contra o Estado violador das ordens constitucional e democrática (Delgado; Peña, 2022). Outra mudança importante foi a introdução do Artigo 9º na Carta que estabelece o seguinte:

Um membro da Organização, cujo governo democraticamente constituído seja deposto pela força, poderá ser suspenso do exercício do direito de participação nas

---

<sup>3</sup> Importante notar que o Protocolo entra em vigor apenas em 1997, em razão da necessidade de atingir um número mínimo de ratificações para vigorar (Arrighi, 2005).

sessões da Assembléia Geral, da Reunião de Consulta, dos Conselhos da Organização e das Conferências Especializadas, bem como das comissões, grupos de trabalho e demais órgãos que tenham sido criados.

Com a inclusão deste artigo, como atestam Arrighi (2004) e Herz (2011), a OEA se tornou a primeira organização - tanto entre as regionais quanto entre as internacionais - a prever a suspensão de membros face a rupturas democráticas. O Protocolo de Manágua em 1993 funcionou para consolidar esses avanços na questão democrática ao incluir este tipo de regime como condição fundamental dentro dos programas de cooperação no âmbito do Desenvolvimento Integral - o tema principal que regeu a proposta de reforma da Carta (Delgado; Peña, 2022).

Dentre os documentos que servem de alicerce para o RDI, o mais recente é a Carta Democrática Interamericana (CDI) assinada em 11 de setembro de 2001 em Lima. A CDI surgiu como forma de sintetizar e complementar as iniciativas já existentes (Arrighi, 2004). Pela primeira vez, a Organização definiu de maneira clara e específica seu entendimento acerca do termo “democracia representativa” que aparece na Carta de 1948 e em vários documentos, tratados e acordos posteriores. Assim, o Artigo 3º da CDI diz que

São elementos essenciais da democracia representativa, entre outros, o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais, o acesso ao poder e seu exercício com sujeição ao Estado de Direito, a celebração de eleições periódicas, livres, justas e baseadas no sufrágio universal e secreto como expressão da soberania do povo, o regime pluralista de partidos e organizações políticas, e a separação e independência dos poderes públicos (OEA, 2001, s/p).

Além disso, a CDI corrige algumas falhas da Resolução 1080 por meio dos Artigos 19-21. Estes artigos especificam e endurecem as punições previstas em caso de ruptura democrática. Ainda nesse sentido, reconhece novas formas de quebra da ordem democrática que vão além do golpe de Estado em sentido tradicional - sendo esta a única forma prevista pela R. 1080 (Cooper; Legler, 2006). Contudo, cabe notar que, do ponto de vista jurisdicional, a CDI também é uma resolução e, portanto, sofre das desvantagens já discutidas (Herz, 2011; Arrighi, 2005).

A CDI também marca a consolidação de um novo paradigma na promoção da democracia pela OEA (Herz, 2011). Cooper e Legler (2006) propõem o conceito de *networked multilateralism* para explicar melhor esse paradigma. Desse modo, essa nova forma de multilateralismo

[...] incentiva um grande nível de mobilização entre atores diversos, dentre os estatais e os não-governamentais. Seu desafio é contrariar a assunção de que atores estatais e não estatais atuam por meio de diferentes abordagens e avançam agendas distintas. ONGs, por exemplo, podem constranger Estados ao apontar e denunciar os erros destes (Cooper; Legler, 2006, p. 19, tradução nossa)

Assim, essa perspectiva contrapõe o conceito tradicional de multilateralismo - de postura burocrática e Estadocêntrica. Nesse mesmo sentido, Cooper e Legler partem da concepção de Whitehead (2001) de que, olhando para os processos de democratização ocorridos durante a década de 1990, não é mais possível conceber a predominância de fatores externos ou internos nos referidos processos. Com isso, o novo tipo de multilateralismo promove a subversão da separação entre democratização por vias externas ou internas, ou seja, promove a dissolução da concepção tradicional de soberania e conseqüentemente de intervenção. Em suma, o *networked multilateralism* não promove apenas a inclusão de novos atores, mas também o fim da hierarquização entre esses atores (Cooper; Legler, 2006).

No âmbito da promoção de democracia, o *networked multilateralism* pôde ser visto em prática atuação da OEA no Peru em 2000, momento este que pode ser mencionado como determinante para proposta de redação da CDI. Nesse sentido, a OEA promoveu “mesas de diálogo” que foram negociações com o objetivo de mediar tanto o conturbado processo de transição democrática no país quanto as reformas exigidas por esse processo. Ambas as partes, a Organização e o Peru, utilizaram a experiência adquirida em 2000 para avançar o processo de negociação da CDI que foi capitaneada pelo referido país com a ajuda do Canadá (Cooper; Legler, 2006).

As negociações da CDI suscitam algumas questões pertinentes quanto à análise do RDI. Como mencionado no parágrafo anterior, o Peru assumiu a dianteira do projeto, com os EUA tendo um papel coadjuvante nas reuniões para deliberação da CDI. Além disso, tal contexto ficou marcado pela ofensiva venezuelana contra a definição de “democracia representativa” presente no referido documento (Hoffmann, 2019; Cooper; Legler, 2006). Na ocasião, a Venezuela se opôs duramente à menção explícita do modelo representativo-liberal e defendeu a inclusão do conceito de “democracia participativa”. Apesar de frustrada, a investida venezuelana demonstra não só a impenetrabilidade do RDI a outras concepções de democracia, como também a necessidade de se contestar e discutir aberta e permanentemente tais conceitos (Hoffmann, 2019).

Assim, apesar de Herz (2011) e Cooper e Legler (2006) colocarem que a promoção de democracia pela OEA se distanciou das ingerências diretas por parte dos EUA, cabe destacar outra linha interpretativa do RDI. Nesse sentido, evidencia-se os fatores “princípios e normas” dentro do conceito de regimes internacionais tal como idealizado por Krasner (2012). Com isso, ainda que os EUA tenham recuado quanto a uma atuação mais incisiva no âmbito da Organização, suas visões e ideologias políticas estão enraizadas nos princípios e normas da

OEA por conta de seu papel dominante no processo de formação - tal qual foi discutido anteriormente no âmbito do presente trabalho.

Como foi visto, os EUA desempenharam um papel marginal na redação e aprovação da CDI, ainda assim não foi possível avançar um entendimento alternativo de democracia. Esta discussão está alinhada com a perspectiva de Cox (2007, p. 119) de que

[...] as organizações internacionais funcionam do mesmo modo que o processo por meio do qual as instituições da hegemonia e sua ideologia são desenvolvidas. Entre as características da organização internacional que expressam seu papel hegemônico temos as seguintes: 1) corporifica as regras que facilitam a expansão das ordens mundiais hegemônicas; 2) é, ela própria, produto da ordem mundial hegemônica; 3) legitima ideologicamente as normas da ordem mundial; 4) cooptar as elites dos países periféricos; e 5) absorve ideias contra-hegemônicas.

Nesse mesmo sentido, Camargo (2019) compara e constata grande alinhamento entre a definição de democracia representativa presente na CDI e a concepção de democracia liberal apresentada por Diamond (1999) - cuja perspectiva teórica, discutida em detalhes em parte posterior do presente trabalho, está extensamente ancorada na experiência estadunidense e Ocidental como um todo. Assim, questiona-se a aplicabilidade da democracia liberal à realidade latino-americana (Camargo, 2019)

Conduzindo agora a discussão acerca do RDI a um ponto de vista mais técnico, Camargo (2019, p. 290) elenca instrumentos que podem ser utilizados pela OEA na promoção e defesa da democracia, como:

Apoio Moral/Político; Condenação Moral/Política; Carta Democrática Interamericana; Convocação da Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores; o Encaminhamento do caso ao Conselho de Segurança das Nações Unidas; Suspensão da participação junto à OEA; Mediações (mediação técnica ou mediação do Secretário Geral); Missão Civil (missão de caráter não militar e de proteção aos civis); Missão Técnica ; Missão de Observação Eleitoral); Pressões Internacionais; Pressões Regionais; Resolução 1080

Considerando o escopo de análise desta pesquisa, cabe enfatizar as MOE. Freidenberg (2017) defende a utilização da MOE na tarefa de definir uma “boa eleição” na concepção liberal de democracia. A autora entende “boas eleições” como aquelas que atendem a quatro critérios: respeito aos padrões internacionais; qualidade no procedimento (organização do processo e das autoridades eleitorais), no conteúdo (transparência) e no resultado (refere-se à confiança pública no processo). Assim, as MOE merecem destaque na referida tarefa por cobrirem todo o processo tanto em termos temporais - antes, durante e após determinado pleito - quanto de conteúdo - observam não só questões técnicas, como também informais<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> O que Freidenberg (2017) entende por questões informais são temas do contexto político mais amplo - como manifestações políticas, relações de força, entre outros.

Ainda sobre as MOE, Icaza e Mendez (2022), ao analisarem as recomendações presentes nos relatórios da Missões entre 2015 e 2018, complementam Freidenberg (2017) ao colocar que estes mecanismos estão em constante evolução. Nesse viés, desde a Resolução 991 em 1989, as MOE vêm se aprimorando para abarcar mais temas além das tradicionais análises técnicas. Assim,

A análise das recomendações dos últimos três anos desde a elaboração deste trabalho evidencia que os assuntos relacionados aos princípios gerais de uma eleição democrática — imparcialidade, neutralidade, inclusão, representação, transparência e igualdade — têm ganhado maior relevância em comparação aos assuntos administrativos. Essa tendência reflete dois fatos: o primeiro é a contínua melhoria do trabalho realizado pelos órgãos eleitorais e o segundo é o enfoque cada vez mais abrangente que as missões de observação eleitoral vêm assumindo a partir da introdução de novas metodologias e temas de estudo (Icaza; Mendez, 2022, p. 42-43, tradução nossa).

Alguns textos têm visões mais positivas sobre o RDI (Icaza; Mendez, 2022; Freidenberg, 2017; Cooper; Legler, 2006; Herz, 2011). É nesse viés que Hoffmann (2016), ao comparar a promoção de democracia pela OEA com iniciativas semelhantes de outras organizações regionais - notadamente a União de Nações Sul-americanas (Unasul) e o Mercado Comum do Sul (Mercosul) - enfatiza a superioridade tanto temporal quanto substancial dos procedimentos da OEA.

**Quadro 1-** Iniciativas de promoção da democracia pela OEA na Bolívia antes de 2019

<i>Ano</i>	<i>Evento</i>	<i>Modalidade da crise</i>	<i>Principais medidas da OEA</i>	<i>Liberal Democracy Index anterior</i>	<i>Liberal Democracy Index posterior</i>
2003	<i>Renúncia do Cargo</i>	Interrupção do Mandato Presidencial	1) Apoio Moral/Político a ambos os presidentes	0,54	0,55
2005	Renúncia do Cargo	Interrupção do Mandato Presidencial	1) MOE-2005	0,55	0,49
2008	Revoltas Sociais e Estado de Emergência	Revoltas Sociais e Estado de Emergência	1) Pressões Regionais; 2) Mediação	0,48	0,46

**Fonte:** Camargo (2019)

Contudo, outros trabalhos avançam uma análise um tanto quanto mais cética em relação à eficácia do regime. Delgado e Peña (2022) destacam que o sucesso dos mecanismos do RDI depende não só do empenho da OEA, mas também da abertura que os Estados membros dão à atuação da Organização em contextos de crise. Nesse mesmo sentido, estes autores destacam os casos recentes de insucesso - como a Nicarágua e a Venezuela. Ainda, Camargo (2019) ao comparar o *Liberal Democracy Index*<sup>5</sup> antes e depois da atuação da OEA em diversos países, concluiu que “[...] quanto mais frequente a presença da OEA nos contextos de crises políticas, pode-se esperar Democracias Liberais com baixo índice” (Camargo, 2019, p. 297).

### 1.3. O que se entende por democracia liberal?

Retomando a discussão acerca do viés que rege o Regime Democrático Interamericano, sugere-se uma discussão mais elaborada sobre o que se entende por democracia liberal. Desse modo, foram selecionados os trabalhos de Diamond (1999), O’Donnell (1991), Touraine (2018) e Bobbio (2017) - além de Cademartori (2001), que amplia a discussão sobre estes dois últimos autores. O critério principal que guiou a seleção dos textos foi o fato de todos terem sido publicados pela primeira vez no período de consolidação da Terceira Onda Democrática - entre o final da década de 1980 e a década de 1990<sup>6</sup>. Ainda, cabe destacar que essa conceitualização não tem apenas a pretensão de ampliar o debate acerca do RDI, mas também servirá para comparar os princípios da OEA com as inovações introduzidas pelo projeto de “democracia intercultural” na Bolívia.

Desse modo, cabe iniciar a discussão a partir do italiano Norberto Bobbio (2017). Este trabalho é particularmente interessante para tal tarefa, pois detalha a interação entre democracia e liberalismo. O trunfo de Bobbio (2017) é mostrar que esse relacionamento não é tão óbvio quanto se pensa e pode ser até mesmo conflitivo em alguns pontos. Assim, ao definir os dois termos no início do trabalho:

[...] por “liberalismo” entende-se uma determinada concepção de Estado, na qual o Estado tem poderes e funções limitadas, e como tal se contrapõe tanto ao Estado absoluto quanto ao Estado que hoje chamamos de social; por “democracia” entende-se uma das várias formas de governo, em particular aquela em que o poder não está nas mãos de um só ou de poucos, mas de todos, ou melhor, da maior parte, como tal se contrapondo à formas autocráticas, como a monarquia e a oligarquia (Bobbio, 2017, p. 39)

<sup>5</sup> Este índice é fornecido pelo V-Dem Institute

<sup>6</sup> Os trabalhos de Bobbio e Touraine foram publicados pela primeira vez, respectivamente, em 1987 e 1994.

Contudo, como fica claro ao avançar pela discussão proposta por Bobbio (2017), tanto o liberalismo quanto a democracia possuem várias correntes e acepções que não são necessariamente compatíveis. Com isso,

Um Estado liberal não é necessariamente democrático: ao contrário, realiza-se historicamente em sociedades nas quais a participação no governo é bastante restrita, limitada às classes possuidoras. Um governo democrático não dá vida necessariamente a um Estado liberal: ao contrário, o Estado liberal foi posto em crise pelo progressivo processo de democratização produzido pela gradual ampliação do sufrágio até o sufrágio universal (Bobbio, 2017, p. 39)

Assim, faz-se necessário discutir tais entendimentos tanto sobre o liberalismo quanto sobre a democracia. Também cabe enfatizar novamente que essas discussões servirão de base para colocar em perspectiva os princípios que regem o Estado Plurinacional da Bolívia - de forte inspiração socialista e coletivista - introduzidos pela Constituição de 2009 e, portanto, serão feitas algumas comparações preliminares.

A base de toda doutrina liberal está na limitação do poder do Estado e também na limitação das funções deste. Assim, quanto àquela dimensão, os liberais defendem o Estado de Direito forte do qual “são parte integrante todos os mecanismos constitucionais que vetam ou obstaculizam o exercício arbitrário e ilegítimo do poder e impedem ou desencorajam o abuso ou o exercício ilegal do poder” e, portanto, contrapõe o Estado absolutista (Bobbio, 2017, p. 48). Por sua vez, a limitação das funções diz respeito ao Estado mínimo - em concepção análoga à que hoje defendem os neoliberais.

Com isso, os liberais concebem o Estado como um “mal necessário” que “deve se intrometer o mínimo possível na esfera de ação dos indivíduos” (Bobbio, 2017, p. 49). Dessa forma, outro pilar fundamental do liberalismo é o grande foco nos indivíduos. Como coloca Bobbio (2017, p. 45), sem a “[...] revolução copernicana, com base na qual o problema do Estado passou a ser visto não mais a partir do poder soberano mas a partir dos súditos, não teria sido possível a doutrina do Estado liberal [...]. Sem individualismo não há liberalismo”.

Com relação à democracia, o primeiro ponto a ser estabelecido por Bobbio (2017) é a distinção entre a concepção dos filósofos da Grécia antiga e a dos pensadores modernos - como Rousseau, Hamilton e Madison. Assim o conceito passar a definir não mais a participação direta - quase que como um tipo ideal - no contexto das pólis gregas e passa a abarcar a democracia representativa - definida enquanto o “único governo popular possível em um grande Estado” pelos Pais Constitucionais dos EUA (Bobbio, 2017, p. 56-57). Entretanto cabe frisar que, os dois entendimentos partem de um mesmo pressuposto: a soberania popular. Assim,

[...] o exercício direto do poder de decisão por parte dos cidadãos não é incompatível com o exercício indireto mediante representantes eleitos, como demonstra a existência de constituições como a italiana vigente (que previu o instituto do *referendum* popular,

embora apenas com eficácia ab-rogativa), tanto a democracia direta quanto a indireta descendem do mesmo princípio da soberania popular, apesar de se distinguirem pelas modalidades e pelas formas com que essa soberania é exercida (Bobbio, 2017, p. 58)

Como se verá mais adiante na discussão proposta pelo presente trabalho, esse ponto demonstra que não há incongruência entre a democracia participativa boliviana - uma das três noções inseridas na proposta de democracia intercultural - e as perspectivas mais tradicionais. Em outras palavras, a democracia participativa pode ser absorvida pela democracia representativa.

Ainda sobre a democracia, Bobbio (2017) propõe outra clivagem na elaboração do conceito. Nesse sentido, há a distinção entre a democracia substancial e a democracia formal ou procedimental. Desse modo:

É inegável que historicamente “democracia” teve dois significados predominantes, ao menos na sua origem, conforme se ponha em maior evidência o conjunto de regras cuja observância é necessária para que o poder político seja efetivamente distribuído entre a maior parte dos cidadãos, as assim chamadas regras do jogo, ou o ideal em que um governo deveria se inspirar, que é o da igualdade. Com base nessa distinção, costuma-se distinguir democracia formal da democracia substancial, ou, em outra conhecida formulação, a democracia como governo *do* povo da democracia como governo *para* o povo (Bobbio, 2017, p. 61).

Ambos os significados estão preocupados com a questão da igualdade. Entretanto, enquanto a democracia substancial vê a igualdade com um fim, a procedimental coloca a igualdade como ponto de partida. É justamente tal característica que faz com que esta última noção seja a única compatível com o liberalismo. Como posto por Bobbio (2017), os liberais apenas aceitam a ideia de “igualdade na liberdade”, da qual partem os princípios de igualdade perante a lei e igualdade dos direitos. Em contraposição, o igualitarismo democrático “[...] se estende até o ponto de perseguir o ideal de certo igualamento econômico, estranho à tradição do pensamento liberal” (Bobbio, 2017, p. 64). Mais uma vez, cabe alertar para a relevância desta discussão no debate geral deste trabalho, visto que a proposta do Estado Plurinacional na Bolívia se utiliza também da interpretação substancial de democracia.

Adentrando mais na confluência entre liberalismo e democracia, Bobbio (2017) coloca que a relação atingiu seu ponto no período posterior ao século XIX. Desse modo, o autor aponta que os dois processos (democratização e liberalização) “[...] continuaram a se desenvolver, ora conjuntamente, ora separadamente, conforme o alargamento do sufrágio fosse considerado uma necessária integração do Estado liberal ou um obstáculo ao seu desenvolvimento” (Bobbio, 2017, p. 72).

Contudo, o autor defende que, nos tempos atuais, não cabe mais pensar na separação dos dois polos conceituais aqui debatidos. Ao que o referido coloca:

Ainda que muitos escritores liberais tenham contestado a oportunidade da extensão do sufrágio universal e no momento da formação do Estado liberal a participação no voto somente era permitida aos proprietários, o sufrágio universal não é, em princípio, adverso nem ao Estado de Direito nem ao Estado mínimo. Ao contrário, deve-se dizer que se foi formando tal interdependência entre um e outro que, enquanto no início puderam se formar Estados liberais que não eram democráticos (se não nas declarações de princípio), hoje não seriam mais concebíveis nem Estados liberais não democráticos, nem Estados democráticos que não fossem também liberais. Existem em suma, boas razões para crer: a) que hoje o método democrático é necessário para a salvaguarda dos direitos fundamentais da pessoa, que estão na base do Estado liberal; b) que a salvaguarda desses direitos é necessária para o correto funcionamento do método democrático (Bobbio, 2017, p. 65).

Nesse mesmo sentido, partindo de Bobbio (1983; 1986), Cademartori (2001, p. 110, *itálico no original*) elenca que no bom funcionamento da democracia

[...] é preciso que sejam garantidos os direitos básicos do estado de direito originados no modelo liberal, ou seja: os direitos de liberdade, opinião, expressão, reunião, associação, etc. O estado não apenas exerce o poder *sub lege*, como exerce-o dentro de limites derivados do reconhecimento constitucional dos direitos “invioláveis” do indivíduo, *pressuposto necessário* para o funcionamento das regras procedimentais do regime democrático. Em outras palavras: As normas constitucionais que atribuem estes direitos não são exatamente regras do jogo: *são regras preliminares que permitem o desenrolar do jogo.*

Avançando no debate acerca da democracia liberal como um todo, cabe agora mudar o foco para as análises do francês Alain Touraine (2018) sobre o tema. Logo de início, pode-se destacar que o sociólogo francês está explicitamente de acordo com as definições de democracia liberal e o caráter individualista da sociedade apresentados por Bobbio (2017). Contudo, enquanto este autor faz uma análise mais centrada no Estado e nas nuances normativas do processo de democratização, Touraine (2018) está especialmente preocupado com as causas e as consequências sociais do processo democratizante.

Nesse sentido, tal qual Bobbio (2017), a democracia em Touraine (2018) parte do princípio de limitação do poder do Estado e também da igualdade - que se refere à distribuição dos recursos econômicos e políticos. De um modo mais geral, Touraine (2018) conceitua a democracia como uma forma específica de relacionamento entre os atores sociais e o Estado, na qual este deve atender às demandas livremente deliberadas daqueles por intermédio de um sistema político representativo.

Esses três atores - Estado, sociedade civil e os agentes políticos estão relacionados respectivamente às três dimensões constitutivas da democracia para Touraine (2018): direitos fundamentais, cidadania e representatividade. Dessa maneira, estes aspectos são interdependentes - ainda que possam ser conflitantes em alguns pontos - e estão relacionados à interação da sociedade civil consigo mesma e com os outros dois atores. No mesmo sentido, Cademartori (2001, p. 75) estabelece que

A unidade dos três componentes da democracia é mais prática do que teórica, já que é impossível defender um dos componentes, sem acabar defendendo os outros. A distinção entre estes três elementos (ou estes três tipos elementares de democracia), feita por Touraine serve apenas para lembrar que diferentes experiências históricas deram-lhes importâncias distintas. O autor não pressupõe que possa existir um sistema democrático baseado num só destes princípios.

Tendo isso em vista, cabe explorar melhor o significado das três dimensões democráticas de Touraine (2018). O aspecto dos direitos fundamentais está quase que completamente alinhado com o que foi exposto sobre democracia liberal a partir de Bobbio (2017). No entanto, ao invés de enfatizar o Estado, Touraine (2018) prioriza o enfoque a partir da sociedade civil e, seguindo este caminho, alerta para os efeitos que um processo extremo de liberalização pode ter - notadamente a fragmentação dos atores sociais. Também nesse sentido, olhando mais para a liberalização econômica, o autor coloca que é preciso corrigir os distúrbios que o neoliberalismo pode causar nos princípios de igualdade de condições e na destruição do controle político; nas palavras do próprio autor: “a democracia, tem como efeito principal a redistribuição do produto nacional”. Assim, é possível apontar que Touraine (1997), tal qual Bobbio (2017), defende o Estado de direito forte, ao passo que, diferente do italiano e de Diamond (1999), tem uma postura mais assertiva quanto ao Estado mínimo (especialmente na acepção econômica).

Já o âmbito da cidadania está calcado na autorreflexão de uma sociedade. A cidadania se refere à sociedade se perceber enquanto tal - ou seja, um agrupamento com uma complexidade de indivíduos que têm vontades, preferências e crenças distintas. Nesse sentido, a democracia se refere ao modo de lidar com esses conflitos ou diferenças de forma pacífica (Touraine, 2018). Por sua vez, a cidadania está ligada ao respeito que uma determinada sociedade atribui aos princípios e regras democráticas. Em outros termos, cidadania pode ser melhor definida enquanto “[...] direito de participar, direta ou indiretamente, na gestão da sociedade [...]” (Cademartori, 2001, p. 76).

Ainda, a dimensão cidadã da democracia pode também ser relacionada à atuação das MOE-OEA. Como foi debatido acima, o conceito de “boas eleições” proposto por Freidenberg (2017) leva em consideração os critérios de confiança pública no processo e aceitação do resultado nas eleições, que podem ser tidas como características cidadãs. No mesmo sentido, foi visto que as MOE são um instrumento confiável para averiguar essas condições também nos períodos pré e pós-eleitorais e por não se limitarem a observações de caráter técnico. Com isso, a teoria democrática de Touraine (2018), ao enfatizar as características cidadãs do conceito, também joga luz na presença dessa dimensão com relação às iniciativas de promoção da democracia pela OEA.

A dimensão representativa, como já foi sugerido, tem por objetivo garantir o melhor funcionamento das relações entre a sociedade e o sistema político. Este último domínio, por sua vez, tem por objetivo dirimir os efeitos da relação direta entre sociedade e Estado. Como coloca o próprio autor, “um governo nacional ou local que estivesse a serviço direto da opinião pública teria efeitos deploráveis” (Touraine, 2018 p. 75, tradução nossa). Portanto, a submissão da esfera social a um sistema político de representantes deve existir para que os interesses diversos sejam otimizados e unificados - levando em consideração tanto a maioria quanto as minorias - e impedir um caso de tirania da maioria. Nessa perspectiva, Touraine (1997) explica a importância da representatividade a partir das consequências que decorrem da ausência dela. Assim, comentando Touraine (2018), Cademartori (2001, p. 81, *itálico no original*) aponta que

Quando os atores políticos não se submetem às demandas dos atores sociais, isto é, quando a sociedade política não se submete à sociedade civil, podem ocorrer duas situações: a união dos atores políticos com o estado, destruindo a primeira condição da democracia, e a autonomização total da sociedade política, que passa a atuar com o único objetivo de aumentar seu próprio poder, caracterizando a *partidocrazia* ou corrupção política.

Ainda nesse sentido, “quando o sistema político [...], privilegia o Estado em detrimento da sociedade civil estamos frente ao autoritarismo em todas as suas formas, *burocrática, repressiva ou militar*” (Touraine, 1997 *apud* Cademartori, 2001, p. 89, *itálico no original*).

Além disso, segundo Touraine (2018), também é preciso estar atento para assimilação das reivindicações das minorias - ainda que sempre reconhecendo a lei da maioria - dado que a negação de representatividade a esses grupos sociais pode gerar o isolamento em relação sociedade civil de um modo geral e a radicalização de suas identidades. Neste mesmo sentido, esse processo pode gerar um conflito social extremo que coloca em jogo a estabilidade da democracia; muito em virtude desses grupos minoritários buscarem atender as suas demandas por vias alternativas que não respeitam as regras do referido tipo de regime. Com isso, Touraine (2018, p. 110, tradução nossa) coloca que

A democracia se apóia na idéia de conflito social, mas é incompatível com a crítica radical de toda a sociedade - não só com o multiculturalismo extremo, mas também com o foquismo - que, em nome de uma teoria extrema da dependência, rejeitava toda ação de massa e apenas acreditava na violência dirigida contra um Estado pseudonacional, agente do imperialismo.

A crítica de Touraine (2018) está relacionada a certas práticas das ideologias mais à esquerda no espectro político e, se vista de um certo ponto, pode ser estendida ao projeto do Estado Plurinacional. Esta proposta, discutida detalhadamente mais à frente, prevê a solução das questões de multiculturalismo por vias diferentes - ou seja, tenta aceitar e conformar os conflitos étnicos e sociais propondo uma dissolução da hierarquia entre maioria e minoria.

Passando ao último dos autores aqui discutidos, temos o entendimento de democracia em Diamond (1999). De maneira geral, para o referido autor, um regime democrático pleno é aquele no qual há eleições livres e justas; proteção dos direitos individuais e garantia das liberdades civis. Além disso há presença de *accountability* vertical (em relação à população) e horizontal (entre as instituições governamentais). Desse modo, percebe-se uma grande consonância com o que foi discutido sobre democracia liberal até aqui com base em Bobbio (2017) e Touraine (2018).

No entanto, uma das distinções mais marcantes do trabalho de Diamond (1999) é construção da classificação de democracia enquanto um espectro - que vai da concepção eleitoral ou procedimental à plena democracia liberal. Nesse sentido, o autor leva em consideração várias concepções de democracia que trazem alguns pontos - mas não todos - que compõem a vertente liberal. Tal perspectiva é um contraponto à de Touraine (2018) que apenas reconhece a possibilidade de democracia com a presença das anteriormente expostas três dimensões.

Desse modo, Diamond (1999) coloca que as perspectivas eleitorais não são suficientes para definir um regime democrático pleno. Por democracias eleitorais, entende-se aquelas nas quais são aplicadas o conceito procedimental mínimo - ou minimalista - de inspiração schumpeteriana e defendido principalmente por Przeworski (1999). Nesse sentido, a democracia pode ser definida como um regime no qual há a ocorrência periódica de eleições governamentais caracterizadas por competitividade e livre participação. Contudo, como coloca Diamond (1999), tal definição não leva em consideração outros aspectos necessários à conformação de eleições livre e justas, como a garantia de direitos fundamentais.

No mais, há também concepções intermediárias, que preenchem a lacuna entre as noções eleitoral e liberal (Diamond, 1999). Como colocado pelo próprio autor, “algumas concepções de democracia levam em consideração apenas noções básicas de liberdades de expressão e de associação, desconsiderando restrições no exercício da cidadania e contextos de insegurança jurídica” (Diamond, 1999, p. 13, tradução nossa). Nesse sentido, ele cita os trabalhos de Juan Linz e Guillermo O’Donnell. Dado o enfoque do presente trabalho, cabe enfatizar este último autor que desenvolve seu conceito de “democracia delegativa” observando os processos de democratização na América Latina (O’Donnell, 1991).

Assim, O’Donnell (1991) parte da distinção entre os dois tipos de *accountability* - vertical e horizontal - para avaliar os regimes democráticos latino-americanos. Segundo o autor, a democracia nos países latinos absorveu vícios estruturais como o clientelismo, o patrimonialismo e a corrupção. Esse fenômeno gera mecanismos de *accountability* insuficientes

no nexu horizontal e deturpados no vertical. Portanto, há uma participação pública atrofiada limitada à eleição de uma líder, a qual a população delega a autoridade e a responsabilidade de governar - o que, em muitas ocasiões leva à concentração de poder. No mais, o autor enfatiza que as democracias delegativas podem duradouras e, portanto, não são meros regimes de transição à uma democracia liberal.

Retomando Diamond (1999), faz-se necessário enfatizar a relação entre desenvolvimento e democracia. Assim, tal qual Touraine (2018), Diamond (1999) defende o livre-mercado como característica central de uma democracia liberal. Porém, este autor, ao contrário do sociólogo francês, faz uma defesa mais contundente da complementaridade entre democracia e o neoliberalismo econômico - inclusive citando este regime como a forma mais eficaz de solucionar desigualdades socioeconômicas (Diamond, 1999). Como será especificado mais adiante, a definição de desenvolvimento a partir do paradigma neoliberal entra em choque com os princípios fundantes do Estado Plurinacional da Bolívia - sobretudo com o conceito de *Vivir Bien*.

Levando em consideração o pensamento de Bobbio (2017), Touraine (2018) e Diamond (1999), foi possível construir um panorama geral acerca da democracia liberal. Nota-se que os três autores em questão contribuem de forma original para a construção do conceito. Nesse mesmo sentido, retomando a ideia das três dimensões da democracia para Touraine (2018), é possível dizer que este enfatiza a sociedade civil; ao passo que as obras de Bobbio (2017) e Diamond (1999) focam, respectivamente, no Estado e nas questões institucionais (sistema político). Por outro lado, comum a todos, está a necessidade de proteger as liberdades da sociedade civil a partir da limitação de poder do Estado e sob um viés individualista.

Sistematizando o que foi discutido neste capítulo como um todo, esta revisão teórica ajuda a compreender as razões da democracia liberal ser o modelo adotado. Os autores aqui colocados destacam como exemplos de democracias consolidadas os Estados Unidos e outros países do Ocidente (Bobbio, 2017; Diamond, 1999; Touraine, 2018). Como foi visto, a OEA surge de um projeto hegemônico dos EUA, que inserem a sua visão de mundo nos princípios que guiam a atuação do referido organismo. Mesmo com a perda de protagonismo estadunidense os ecos do domínio deste país ainda são sentidos nas atividades da Organização, haja vista a teoria de Cox (2007) sobre as OIs.

O detalhamento das teorias democráticas liberais também auxilia no melhor entendimento da finalidade e das limitações dos mecanismos utilizados pela OEA na promoção e defesa da democracia. Nesse sentido, viu-se como o liberalismo requer uma definição democrática de caráter procedimental, com foco nas eleições (Bobbio, 2017). Esse ponto pode

ser atribuído enquanto razão do grande foco dos procedimentos da OEA nas questões relativas à política formal e construção e estabilização das instituições políticas dos países que recebem estas intervenções (Camargo, 2019). De modo semelhante, não por acaso, as Missões de Observação Eleitoral são as iniciativas mais antigas e recorrentes no âmbito da defesa democrática pela Organização (Herz, 2011). Ainda que se considere a posição de de Icaza e Mendez (2022) de que as MOE-OEA abarcam mais temas para além dos técnicos, estes pontos ainda são definidos pelo viés do liberalismo; muito próximo do que é defendido por Diamond (1999).

## 2. A BOLÍVIA PLURINACIONAL E AS SUAS TRÊS DEMOCRACIAS

Em fevereiro de 2009, entrou em vigor na Bolívia a nova *Constitución Política del Estado* (CPE). A refundação do Estado boliviano é um marco no longo processo de reivindicação de plenos direitos políticos pelos povos *indígenas originários campesinos*<sup>7</sup> (IOC). Nesse sentido, a emergência do Estado Plurinacional deve ser entendida não de maneira pontual, mas sim a partir de uma contextualização histórico-política dos movimentos IOC e suas relações com os outros setores sociais da Bolívia. Assim, neste capítulo é discutido como os grupos etnicamente subalternos do país se organizaram politicamente para alcançar sua inserção na política formal - que foi negada paulatinamente por grupos de diferentes matrizes ideológicas, à esquerda e à direita, ao longo da formação política boliviana.

Em sequência a este debate, serão discutidos os alicerces teóricos do conceito de plurinacionalidade. Por sua vez, o debate conceitual sobre o Estado Plurinacional dá vez ao debate acerca do processo de redação, lapidação e aprovação da Carta Magna de 2009. Nesse ponto são caracterizados os principais grupos de interesse cujas preferências não apenas moldam a CPE, mas ressoam em toda política contemporânea na Bolívia, incluindo o contexto da crise de 2019.

Só assim é possível chegar na definição de democracia intercultural - peça central tanto do projeto plurinacional quanto do presente trabalho. Referente às três noções de democracia, são estabelecidos seus fundamentos teóricos e seus distanciamentos e aproximações, com o liberalismo e entre si. Também são discutidos os mecanismos pelos quais a democracia intercultural se exerce e como os três conceitos são equilibrados em termos normativos.

### 2.1. O processo de (trans)formação do Estado boliviano

Com a finalidade de inserir o Estado Plurinacional em um contexto mais amplo, cabe utilizar a distinção proposta por alguns autores para caracterizar os ciclos de hegemonia

---

<sup>7</sup> As categorias “indígenas” e “originários” se referem às identidades étnicas e culturais. A diferença entre as duas é que, para fugir do estigma relacionado à palavra “indígena” e para se diferenciar dos povos amazônicos, algumas comunidades andinas passaram a se identificar como povos “originários” (Wolkmer; Ferrazzo, 2021). Já o termo “campesinos” está relacionado à identidade de classe e, portanto, refere-se aos pequenos trabalhadores rurais ou minifundiários. Como os indígenas eram obrigados a trabalhar em regime de servidão nos grandes latifúndios - ou *haciendas* - as duas identidades foram, durante muito tempo, fusionadas. Entretanto, como aponta Rivera Cusicanqui (2012), é possível encontrar indígenas em outras espacialidades e pertencentes a outras classes sociais. Assim, a grafia sem hífen do termo “indígenas originários campesinos” reflete essa preocupação em não denotar delimitação, restrição ou mesmo junção dos três elementos que compõem o grupo (Wolkmer; Ferrazzo, 2021).

sociopolítica da Bolívia (Rivera Cusicanqui, 1990; Tapia, 2007; Garcia Linera, 2008). Dessa forma, divide-se a história política boliviana em: Estado liberal, Estado nacional, Estado neoliberal e Estado plurinacional. Contudo, antes de caracterizar melhor cada momento, é preciso discutir qual é o conceito de “Estado” avançado pelos autores citados. De um modo geral, o Estado pode ser entendido como o conjunto de instituições e normas que organizam a vida social a partir dos ideais e entendimentos do grupo hegemônico (Tapia, 2007). Assim, nas palavras de García Linera (2013, p. 81-82, tradução nossa), diz-se que o Estado

[...] é uma estrutura de relações políticas territorializadas e, portanto, fluxos de inter-relações e materializações passadas dessas inter-relações referidas dominação política e legitimação. Esta relação de Estado é sempre um processo histórico político em construção, em movimento, em fluxo. No entanto, há momentos na sua história em que esse desenvolvimento se move num quadro de procedimentos, hierarquias e hábitos relativamente previsível e limitado; esses são os momentos de “estabilidade” da relação com o Estado. Mas quando as hierarquias, procedimentos e hábitos da relação com o Estado perdem a ancoragem estrutural primordial, estamos enfrentando momentos de “transição” de uma estrutura de relações políticas de dominação e legitimação para outra, isto é, para outra forma de relação com o Estado.

Dessa forma, o Estado liberal - que abrange o período entre as reformas liberais iniciadas na década de 1870 e os anos anteriores à Revolução de 1952 - ficou marcado pelo projeto hegemônico das oligarquias *criollas*, notoriamente compostas pelos donos de minas de prata e de estanho e grandes fazendeiros (Choque Canqui, 2011). Neste momento, a Bolívia ainda era marcada pela exclusão em termos legais da população indígena no sistema político<sup>8</sup>. Este mesmo grupo era ainda submetido à exploração pela elite dominante, por meio da submissão a um regime de colonato e da dinâmica de *pongueaje*<sup>9</sup>. Como colocado por Rivera Cusicanqui (1990), a situação se agravou com as reformas liberais na segunda metade do século XIX, que contribuíram para o desmantelamento de vários *ayllus* nas terras altas bolivianas.

Os *ayllus* são formas de organização social dos povos originários que têm como pilar central o comunitarismo, portanto não há a existência de propriedade privada nos *ayllus* e a gestão da comunidade é voltada à coletividade. Estas formas de organização conseguiram sobreviver à colonização castelhana e ao início da independência por meio de acordos que previam o pagamento de impostos aos colonos - e mais tarde ao Estado boliviano. No entanto,

<sup>8</sup> Importante notar que, em virtude da hierarquização racial imposta tanto como condição quanto como resultado da dominação colonial, as divisões étnicas e de classe se confundem em toda a América Latina (Quijano, 2005). Abordando essa questão a partir da experiência histórico-social da Bolívia, Choque Canqui (2011) define que, até a primeira metade do século XX, os brancos (também chamados de *criollos* ou *q'aras*) eram as elites político-econômicas; os *mestizos* correspondiam às classes médias; já os indígenas - explorados e inferiorizados pelos outros estratos - correspondiam às classes pauperizadas.

<sup>9</sup> A *pongueaje* era um regime de servidão ao qual os indígenas eram submetidos por grandes proprietários de terra ao trabalho não remunerado - doméstico ou rural - em troca da ocupação de uma pequena porção de terra necessária apenas à subsistência (Choque Canqui, 2011; Lisboa, 2015).

o superávit gerado pela expansão do setor mineiro nos anos 1870 permitiu a independência das contas estatais com relação aos impostos indígenas (Rivera Cusicanqui, 1990).

Nesse sentido, o aumento da arrecadação por outros meios permitiu o avanço das reformas liberais, que atendiam às das oligarquias *criollas*. Com isso, convinha acabar com as terras comunitárias em favor da propriedade privada. Este último regime de propriedade foi aplicado mediante a aprovação da *Ley de Exvinculación* em 1874 e notoriamente favoreceu a expansão dos latifúndios na Bolívia (Rivera Cusicanqui, 1990; 2012). Tal qual exposto por Rivera Cusicanqui (1990), foram distribuídos títulos de posse entre os membros dos *ayllus* e foi permitido aos indígenas que vendessem as suas terras “recém adquiridas”. Assim, a autora entende que “os efeitos mais óbvios foram afastar a produção comunitária do mercado, eliminar todas as garantias de sobrevivência dos *ayllus* e abandonar os membros das comunidades à repressão das autoridades *mestizo-criollas* locais” (Rivera Cusicanqui, 1990, p. 103, tradução nossa).

Ainda assim, é possível notar importantes movimentos de resistência e de atuação política dos indígenas. De início, cabe destacar a atuação do coronel indígena Pablo Zárate - mais conhecido como Willka - na Guerra Federal de 1899 (Choque Canqui, 2011). Nesta ocasião, Willka se aliou à oligarquia liberal - ligada à produção de estanho - contra as forças situacionistas, a oligarquia conservadora ligada aos barões da prata. A visão de Willka era a de que, do conflito, surgiria a oportunidade de reverter o movimento de usurpação das terras indígenas (Lisboa, 2015). Como aponta Cunha Filho (2014), ainda que os liberais tenham traído Zárate e os indígenas ao manter a exclusão sociopolítica destes, o caso mostra a grande capacidade de mobilização e construção de um projeto político indígena bem articulado - materializado na figura do exército indígena de Willka. Além disso, nas duas primeiras décadas do século XX, é possível assinalar a emergência de líderes indígenas mais engajados politicamente que contestavam a condição de exclusão dos seus povos. Assim, como bem define Cunha Filho (2014, p. 180):

Os caciques apoderados exploraram criativa e instrumentalmente as brechas legais e eventuais divisões intra-elites, aliando-se taticamente em alguns casos com setores urbanos simpáticos em busca do reconhecimento da validade de títulos de posse fundiária de origem colonial ou republicana e da legitimidade de sua autoridade como intermediários entre o Estado central e as comunidades. Apesar de ter perdido um pouco do ímpeto inicial após a desestruturação social trazida pela Guerra do Chaco, muitas de suas estruturas organizativas e redes prévias foram utilizadas na criação dos nascentes sindicatos rurais da década de 1940 e que contribuíram para os desarranjos e tensões no campo boliviano que precederam e de alguma forma influenciaram os destinos da Revolução de 52.

A correlação de forças sociais começou a mudar com a Guerra do Chaco (1932-1935). O conflito contribuiu para as alterações no *status quo*, pois foi nele onde “[...] camponeses,

operários e setores urbanos nacionalistas se encontraram pela primeira vez” (Urquidi, 2007, p. 35). Este fenômeno, somado à derrota boliviana no referido conflito, foi o ponto de partida para o projeto de unificação nacional (Lisboa, 2015). Além disso, na década de 1930, houve o crescente interesse de potências externas na exploração do petróleo boliviano, que era visto como uma ameaça tanto pelas elites do estanho quanto pelas massas - estas marcadas pelo fortalecimento dos movimentos sindicais e de esquerda. Foi nesse contexto que, a partir da criação da *Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos* (YPFB) em 1936, ocorreu a nacionalização do setor de petróleo e gás

Os movimentos indígenas também saíram fortalecidos dessa conjuntura. Como coloca Lisboa (2015), a participação dos indígenas na Guerra do Chaco foi central para autopercepção desse grupo quanto ao seu papel dentro da sociedade boliviana. Assim, no contexto pós-1935, os indígenas passaram a reivindicar - de maneira mais contundente e organizada - o fim das exclusões sociopolíticas. Nesse período ocorreu a criação do primeiro partido indígena pelo político e intelectual *aymara* Fausto Reinaga, em 1941 (Urquidi, 2007) e, em sequência, aconteceu o Primeiro Congresso Indígena realizado em 1945 (Choque Canqui, 2011).

Consoante Urquidi (2007), a consolidação do fortalecimento das classes médias, dos movimentos sindicais mineiros e camponeses, bem como dos movimentos indígenas foi simbolizada pela ascensão do *Movimiento Nacionalista Revolucionario* (MNR). Este partido ganhou força na política dita formal durante a segunda metade da década de 1940 e tinha um projeto de esquerda - marcado sobretudo pela oposição à ordem social e política até então vigente (Urquidi, 2007). O projeto político do MNR foi concretizado com o pleito geral de 1951, no qual o candidato do partido, Victor Paz Estenssoro foi o mais votado (Lisboa, 2015).

Ainda em 1951, o então presidente Mamerto Urriolagoitia tentou impedir a concretização da vitória de Paz Estenssoro a partir de um autogolpe que deliberadamente entregou o poder nas mãos dos militares. A partir disso, o MNR mobilizou os movimentos sindicais e indígenas para se opor ao governo militar (Lisboa, 2015). Como resultado, “[...] em 9 de abril de 1952, as forças militares foram vencidas tanto no aspecto político, como em relação ao uso da força, quando os mineiros marcharam até La Paz e lutaram por três dias contra as forças oficiais, tendo como saldo mais de seiscentos mortos” (Lisboa, 2015, p. 93). Evidenciando a participação dos indígenas, Choque Canqui (2011, p. 42, tradução nossa) destaca que, já em 1951, “[...] o líder indígena Antonio Álvarez Mamani, percebendo a crise governamental, anunciou a iminência da Revolução para que os índios pudessem se armar”.

Com o êxito da Revolução de 1952, inaugurou-se a nova configuração estatal, posteriormente chamada de “nacional”. O Estado nacional ficou caracterizado pela plena

inserção dos setores populares na política boliviana e pela significativa redução da influência das elites no comando do país (Urquidi, 2007). Assim, havia canais de diálogo aberto especialmente com os sindicatos mineiros, camponeses e urbanos. Mais especificamente, durante os governos do MNR<sup>10</sup> (1952-1964), foi avançado um projeto de integração social com um forte cunho nacional-desenvolvimentista (Lisboa, 2015). Nesse sentido, foram instituídos: o sufrágio universal, a reforma agrária, educação básica, a eliminação da *pongueaje*<sup>11</sup> e a nacionalização dos recursos naturais<sup>12</sup>. Sobre este último ponto, as minas foram estatizadas em 1952 e colocadas sob responsabilidade da *Corporación Minera de Bolivia* (COMIBOL) (Lisboa, 2015).

Quanto aos indígenas, ainda que as reformas tenham trazido uma melhora significativa nas condições de vida dessa população, alguns autores apontam a persistência - e, em alguns casos, agravamento - dos problemas e demandas em relação às questões étnicas e culturais. Sobre o ponto da educação rural-camponesa, Choque Canqui (2011, p. 42, tradução nossa) coloca que esta “ao invés de se orientar para a valorização social e cultural, procurava centrar-se na chamada educação fundamental, mas sem respeitar a importância das línguas e culturas ancestrais dos alunos”. Assim, houve uma preocupação com questões ligadas a pautas de uma esquerda mais tradicional, notadamente problemas de classe, sem a inserção do debate étnico-cultural. De modo semelhante, Rivera Cusicanqui (1990) nota que a Revolução de 1952 foi principalmente um projeto da esquerda *mestiza* e que, portanto, não houve o avanço da agenda política indigenista de recuperação das culturas originárias e autodeterminação política. Esta autora ainda coloca que as reformas agrárias e a atuação dos sindicatos contribuíram para o desmantelamento dos *ayllus*, e conseqüentemente para a dissolução das formas de organização social comunitárias dos povos originários (Rivera Cusicanqui, 1990).

Em 1964, o MNR saiu da cena política boliviana mediante um golpe que depôs a segunda gestão de Paz Estenssoro. Como coloca Lisboa (2015), entre os fatores determinantes da derrocada *menerrista* podem ser citadas: as pressões sofridas pelos sindicatos camponeses, as grandes greves deflagradas pelos movimentos trabalhistas mineiros e urbanos e a perda de apoio externo dos EUA. Tal acontecimento inaugurou um período de governos militares na Bolívia que durou até 1982 (Lisboa, 2015).

---

<sup>10</sup> Entre 1956-1960, Hernán Siles Suazo assumiu o comando da Bolívia. Victor Paz Estenssoro voltou ao poder no mandato entre 1960-1964.

<sup>11</sup> Como coloca Lisboa (2015), a *pongueaje* foi posta na ilegalidade em 1936, porém não foi completamente erradicada neste momento.

<sup>12</sup> Cabe uma intervenção nesse ponto, visto que o mercado de hidrocarbonetos sofreu uma abertura para empresas americanas por meio do Decreto-lei 4210 de 1955 (Dunkerley, 2003).

A primeira fase foi marcada por três governos (1964-1971) que tentaram manter as conquistas sociais da Revolução de 1952, equilibrando estas medidas com a repressão política dos movimentos sindicais mineiros e urbanos<sup>13</sup>, os quais, na concepção dos governos boliviano e estadunidense, representavam uma ameaça à ordem vigente (Lisboa, 2015). Por outro lado, os sindicatos camponeses continuaram funcionando por meio do *Pacto Militar Campesino*.

Consoante Urquidi (2007), os governos militares cooptaram as organizações camponesas mediante a promessa de cumprimento das reformas agrárias e do sufrágio universal; em troca, o camponesinato teve de renunciar seu caráter político, em regime de subordinação ao governo. Nesse sentido, as demandas eram feitas através da estrutura de articulação sindicato-militares, em contraposição à estrutura sindicato-partido-Estado vigente no governo do MNR (Garcia Linera, 2013).

Entre 1971 e 1978, o país foi comandado ditatorialmente pelo general Hugo Banzer, que concretiza o giro à direita na Bolívia. O projeto nacional-desenvolvimentista ainda era forte naquele momento, com o governo buscando a diminuição da dependência externa, porém o caráter social - vinculado à esquerda de 1952 - foi esvaziado em detrimento de uma concepção desenvolvimentista puramente econômica (Lisboa, 2015). Além disso, em 1974, houve o fim do *Pacto Militar Campesino*, em razão da repressão violenta de um protesto contra o controle do preço de venda de produtos agrícolas pelo governo (Whitehead, 2002). Assim, pode-se dizer que a ditadura de Banzer marca o princípio do fim da fase nacional do Estado boliviano, com a dissolução de suas instituições e correlações de força características.

Para além do fim do regime ditatorial, no fim dos anos 1970, viu-se o ressurgimento da militância indígena. Esse retorno se deu com o aparecimento do movimento katarista (Tapia, 2011; Rivera Cusicanqui, 1990). Os kataristas são os responsáveis por articular a crítica apontada por Rivera Cusicanqui (1990) e relativa à falta da intersecção entre classe e etnia/cultura/raça no projeto da esquerda *mestiza* e colonial. Assim, havia um projeto de fortes reivindicações políticas com motivações culturais, como: o direito à manutenção da língua, da memória e da identidade; a luta contra o colonialismo interno; as autonomias indígenas (definidas como o direito ao autogoverno a partir de formas de organização social próprias); e o direito às terras originárias (Tapia, 2011).

Como posto por Tapia (2011), os kataristas - compostos quase em sua totalidade por *aymaras* - foi o primeiro movimento a articular uma ideia de nação. Nesse sentido:

---

<sup>13</sup> Cabe notar que por um breve período de tempo entre 1970 e 1971 - durante a gestão Torres - os dois maiores sindicatos COB e FSTMB foram legalizados, sendo novamente proibidos durante a ditadura de Banzer (Lisboa, 2015).

A nação é uma construção política. Nação serve para significar que uma comunidade não apenas compartilha uma matriz social e cultural mais ou menos comum, mas, sobretudo, que tem ou desenvolve estruturas de liderança política, ou seja, possuem estruturas de autoridade e autogoverno ou estão em processo de construção, ou seja, tem um projeto de autonomia política. A ideia de nação, nesse sentido, serve para traduzir uma vontade de unificação político-cultural em termos de realização da unificação política nas condições modernas. (Tapia, 2007, p. 54, tradução nossa).

Esse projeto de “Nação *Aymara*” foi discutido entre as décadas de 1980 e 1990, mostrando-se central para as propostas indígenas de reformulação estatal que dão origem ao Estado Plurinacional.

O início da década de 1980 coincidiu com a volta da democracia à Bolívia. Nesse sentido, a partir de 1985, os sistemas político e econômico passaram a ser reconfigurados de modo a introduzir novas instituições e normas fortemente inspiradas pelo neoliberalismo - nos moldes das regras que seriam posteriormente estabelecidas no Consenso de Washington em 1989 (Lisboa, 2015). Assim, inicia-se o Estado neoliberal boliviano.

Desse modo, na economia, o Estado neoliberal foi marcado pela abertura completa do mercado boliviano ao fluxo de capitais estrangeiros, aliada à implementação de privatizações. Ocorreu o abandono do paradigma nacional-desenvolvimentista e da função do Estado como fomentador de reformas sociais - características centrais do projeto de 1952. Na política, houve a tentativa de instituir um regime democrático liberal nos moldes das perspectivas teóricas que foram previamente discutidas no âmbito do presente trabalho com representação político-partidária mediante sufrágio universal e separação em três poderes - executivo, legislativo e judiciário - independentes. Ainda nesse sentido, como coloca Garcia Linera (2013), a esquerda e os movimentos sindicais perderam relevância durante a conformação do Estado neoliberal e a correlação de forças políticas durante o período pendeu para os projetos da direita.

Ainda nesse contexto, em 1994, foi aprovada uma ampla reforma constitucional no governo Sánchez de Lozada. No âmbito do presente trabalho, cabe dizer que uma das principais reformas foi o reconhecimento da Bolívia enquanto um país “multicultural”. Atrelado a esse giro multicultural estava o reconhecimento das *Terras Comunitárias de Origen* (TCO). Entretanto, como mostram Rivera Cusicanqui (2012) e Tapia (2011), esse reconhecimento teve um caráter sobretudo discursivo e serviu para neutralizar e esvaziar as reivindicações dos movimentos indígenas de seu conteúdo político. Com isso,

[...] o discurso multicultural também escondia uma agenda oculta de negar a etnicidade de populações *abigarradas* e aculturadas - zonas de colonização, centros mineiros, redes comerciais indígenas do mercado interno e de contrabando e cidades. Esta agenda permitia às elites e tecnoburocracia do Estado e às ONG cumprirem as

exigências do Império: “zero coca”<sup>14</sup>, erradicação forçada e encerramento dos mercados legais nos trópicos de Cochabamba, leis de propriedade intelectual, reforma fiscal e liquidação do contrabando. O termo “povo original” afirma e reconhece, mas ao mesmo tempo torna invisível e exclui a grande maioria da população de língua *Aymara* ou *Qhichwa* dos subtropicais, dos centros mineiros, das cidades e das redes comerciais do mercado interno e do contrabando. É, portanto, um termo adequado à estratégia de ignorar as populações indígenas na sua condição majoritária e de negar a sua potencial vocação hegemônica e capacidade de efeito estatal (Rivera Cusicanqui, 2012, p. 99, tradução nossa).

De um modo geral, é possível colocar que a gestão Sánchez de Lozada fez um esforço de descentralização de poder, que foi materializado sobretudo com a aprovação da *Ley de Participación Popular* em 1994 - que é um dos pilares da democracia “participativa” boliviana e é descrita por Garcia Linera (2013) como um dos avanços verdadeiramente democráticos do período. Contudo, mais notoriamente na segunda metade da década de 1990, o sistema político representativo-liberal encontrou sérios desafios para traduzir a complexidade e heterogeneidade da sociedade boliviana.

No período em que imperou a democracia liberal na Bolívia, algumas questões foram responsáveis por erodir a confiança da população no sistema e por impedir a melhora das condições de vida e estabilização da sociedade. É possível começar discorrendo acerca do sistema de democracia “*pactada*”, que foi uma das principais características do concerto político na fase neoliberal do Estado. Neste sistema, formavam-se blocos de partidos aliados no Legislativo que faziam acordos com o Executivo, os quais garantiam a governabilidade às custas da falta de participação popular no processo decisório para além do voto. Em termos gerais, a representação política era apenas capaz de traduzir as demandas das elites políticas e econômicas (Garcia Linera, 2013).

A questão da democracia *pactada* é apresentada como crise da representação por Tapia (2007) e é apenas uma dimensão de outras que compõem o processo de erosão do Estado neoliberal. Nesse sentido, é também citada a crise de legitimidade dos partidos políticos face à percepção da corrupção pela população - sobretudo nas dinâmicas de clientelismo - que criou um mercado político artificial e deturpado, no qual há uma relação desigual entre a demanda (sociedade civil) e oferta (representantes). Segundo Tapia (2007), houve ainda uma crise fiscal gerada pelas privatizações - e pela liberalização do mercado em geral - que diminuiu a arrecadação do Estado e aumentou a vulnerabilidade socioeconômica. Por fim, há um elemento que sintetiza as reivindicações políticas dos movimentos IOC nos anos anteriores sobre a falta de uma tradução fidedigna da realidade sociopolítica boliviana no âmbito estatal. Nesse sentido,

---

<sup>14</sup> Como coloca a própria autora nas notas do texto, o programa “Zero Coca” instituído pelo governo de Hugo Banzer (1997-2001) em parceria com o governo dos EUA para erradicar as plantações de coca na Bolívia.

Trata-se de uma crise de correspondência entre o Estado boliviano, a configuração de seus poderes, o conteúdo de suas políticas, por um lado, e, por outro, o tipo de diversidade cultural exibida de maneira auto-organizada, tanto em nível da sociedade civil quanto na assembleia de povos indígenas e outros espaços de exercício da autoridade política que não fazem parte do Estado boliviano, mas de outras matrizes culturais excluídas pelo Estado liberal desde sua origem colonial e toda sua história posterior (Tapia, 2007, p. 48. tradução nossa).

No final da década de 1990 e início dos anos 2000, todos esses elementos foram concatenados pelos movimentos indígenas camponeses, que alcançaram a maturidade no seu processo de reformulação da virada dos anos 1970 para os anos 1980. Tal ressurgimento pôde ser visto em grandes mobilizações que foram ao mesmo tempo causa e consequência da desestruturação do Estado neoliberal, como as Guerras da Água (2000) e do Gás (2003)<sup>15</sup>. Nesse sentido, os referidos movimentos preocuparam-se não apenas em questionar a ordem vigente, mas também em construir uma proposta para o futuro político do país.

## 2.2. Refundando o Estado na Bolívia

As principais lideranças IOC se reuniram sob o *Pacto de Unidad*<sup>16</sup> e, em 2002, lançaram um documento que continha a reivindicação de uma assembleia constituinte e suas propostas para esta nova constituição (Tapia, 2011). Essas propostas sistematizaram toda a militância política indígena contemporânea e, conseqüentemente, tinha como horizonte a concretização das autonomias indígenas, pontos centrais na construção do projeto de nações indígenas autogovernadas.

Em 2005, foi alçado ao cargo máximo do Executivo boliviano, o *Movimento Al Socialismo* (MAS) - liderado por Evo Morales e seu companheiro de chapa, Álvaro García Linera. O novo governo chegou com a promessa de dar voz a grupos subalternos concretizar uma grande mudança estrutural na sociedade boliviana, que ficou conhecida como *proceso de cambio* em momento posterior. Assim, já no primeiro ano de governo, o partido - cuja força

---

<sup>15</sup> Guerra da Água foi a designação dada a um conjunto de protestos de grande dimensão que ocorreram contra as taxas abusivas praticadas pela empresa estadunidense Bechtel na distribuição de água potável em Cochabamba. O governo central tentou reprimir violentamente estes protestos, mas acabou cedendo depois à demanda pela nacionalização da água. Já a Guerra do Gás, refere-se às mobilizações contra ao projeto da então gestão Sánchez de Lozada para exploração de gás em Tarija e exportação deste por meio do Chile, em um movimento que traria poucos benefícios aos cidadãos bolivianos. Esta onda de protestos culminou na queda do então presidente e de seu sucessor, Carlos Mesa; além de ter tido papel central na ascensão do MAS e na posterior nacionalização dos recursos naturais na Bolívia (Ayerbe, 2011; Spronk; Webber, 2007).

<sup>16</sup> Entre as principais organizações que compõem o *Pacto de Unidad* estão: a *Confederación de Trabajadores Rurales de Bolivia* (CSUTCB); a *Confederación Nacional de Mujeres Originarias Indígenas Campesinas de Bolivia - Bartolina Sisa*; a *Confederación Sindicalista de Comunidades Interculturales de Bolivia* (CSCIB); a *Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia* (CIDOB); e o *Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu* (CONAMAQ)

política estava/está lastreada na esquerda sindical (urbana, campesina e, sobretudo, cocaleira) e nos movimentos indígenas - levou a proposta de uma assembleia constituinte às vias de fato. Desse modo, cabe discutir brevemente o processo constituinte e o seu resultado: o Estado Plurinacional.

Como coloca Choque Canqui (2011), o princípio central do projeto plurinacional na Bolívia é a descolonização do Estado e das formas de organização sociopolítica no país. Para compreender melhor o processo de descolonização do Estado, faz-se necessário uma breve discussão acerca de conceitos centrais nessa linha de pensamento: a colonialidade e o colonialismo interno. Nesse sentido, a colonialidade é um conceito pensado por Quijano (2005) para argumentar que os processos de independência formal não implicaram a dissolução das estruturas de poder da dominação colonial. Estas estruturas se referem principalmente às estratégias discursivas e cognitivas que vão legitimar a exploração das terras e populações colonizadas. O ponto de partida é uma diferenciação e hierarquização de raças na qual os europeus caucasianos estão no topo. Assim,

Esse resultado da história do poder colonial teve duas implicações decisivas. A primeira é óbvia: todos aqueles povos foram despojados de suas próprias e singulares identidades históricas. A segunda é, talvez, menos óbvia, mas não menos decisiva: sua nova identidade racial, colonial e negativa, implicava o despojo de seu lugar na história da produção cultural da humanidade. Daí em diante não seriam nada mais que raças inferiores, capazes somente de produzir culturas inferiores. Implicava também sua realocação no novo tempo histórico constituído com a América primeiro e com a Europa depois: desse momento em diante passaram a ser o passado. Em outras palavras, o padrão de poder baseado na colonialidade implicava também um padrão cognitivo, uma nova perspectiva de conhecimento dentro da qual o não-europeu era o passado e desse modo inferior, sempre primitivo. (Quijano, 2005, p. 127)

Em outras palavras, pode-se definir a colonialidade como a captura, submissão e hierarquização de outras formas de ser, pensar e agir por um etnocentrismo - que emana de um imaginário e uma experiência europeia (eurocentrismo). É o controle das subjetividades por uma outra subjetividade dominante que se passa por objetiva e universal. À concatenação desses discursos em torno de um projeto, dá-se o nome de Modernidade. Esta é, portanto, a sistematização das instituições sociais e epistemológicas que são construídas enquanto superiores face à dominação e diferenciação do Outro “selvagem, não-racional e não-humano”. Nesse sentido, a interdependência entre instituições sociais é pilar da Modernidade, a exemplo do Estado-nação, da família burguesa, da empresa e da racionalidade eurocêntrica (Quijano, 2005).

Como colocam Rivera Cusicanqui (2012) e Quijano (2005), estas questões já estavam sendo sistematizadas por autores latino americanos e bolivianos - como Pablo González

Casanova (1969) e Fausto Reinaga (2010)<sup>17</sup> - em torno do conceito de “colonialismo interno”, com o propósito de explicar e descortinar o funcionamento das estruturas de poder por trás da exclusão de povos subalternizados. Contudo, esta perspectiva se limita a analisar os efeitos da permanência das estruturas coloniais apenas dentro de suas respectivas realidades nacionais.

Desse modo, a novidade da “colonialidade” é propor um conceito que pode ser articulado para compreender a relação entre colonialismo e as dinâmicas de poder globais. Por exemplo, a colonialidade possibilita um entendimento do “subdesenvolvimento” que vai além das interpretações que dão prioridade a fatores materiais - como as teorias da dependência e do sistema-mundo - ao inserir fatores subjetivos - ou ideológicos (Quijano, 2005). Posto de outro modo, a partir da colonialidade é possível entender como o discurso da Modernidade/Colonialidade criou e alimenta instituições que trabalham para manter grande parte do sistema internacional em condição de subserviência aos interesses das grandes potências, a exemplo do capitalismo.

Como foi sugerido ao longo da discussão prévia, a colonialidade e o colonialismo interno podem ser vistos e relacionados à maior parte da história sociopolítica da Bolívia. Assim, é fácil de visualizar a dinâmica colonial implícita no desmantelamento dos *ayllus* - e outras formas de organização social dos povos originários - através da imposição de sistemas sociopolíticos estranhos àquelas realidades sob a retórica da modernidade e do desenvolvimento (Rivera Cusicanqui, 1990; 2012). Ainda é possível trazer este debate a outros casos já mencionados, como o da *pongueaje* - que revela a influência da colonialidade na ontologia da condição humana - e os vários citados de casos de negação dos povos indígenas e originários enquanto sujeitos políticos - que também nega a cidadania plena a estes indivíduos e os constrói enquanto cidadãos de segunda classe (Rivera Cusicanqui, 2021; Garcia Linera, 2013; Choque Canqui, 2011).

Assim, o Estado Plurinacional é uma iniciativa que visa dissolver essas estruturas de poder que geram exclusão e hierarquização social baseadas em identidades essencializadas e impostas. Discutindo as implicações práticas da teoria decolonial, Mignolo (2007) utiliza o exemplo do projeto plurinacional na Assembleia Constituinte - ainda em andamento no tempo em que o texto foi escrito - para avançar o conceito de inserção da “identidade *na* política”. Este processo consiste no descortinamento da colonialidade embutida no processo de formação do Estado através da inserção dos grupos - e suas visões de mundo - excluídos por tal dinâmica

---

<sup>17</sup> Publicado pela primeira vez em 1970.

colonial na dinâmica da política formal. De modo semelhante, García Linera (2013, p. 76, tradução nossa), ao contestar os críticos da plurinacionalidade, exprime que

[...] a multinacionalização ou multiculturalização<sup>18</sup> do Estado não etniciza o Estado porque já é etnicizado por mais que seja ocultado no respeito aos “direitos universais”. O que a multinacionalidade estatal faz é desmonopolizar a etnicidade do Estado, permitindo que etnias dominadas e excluídas partilhem as estruturas de reconhecimento social e de poder político. (García Linera, 2013, p. 76, tradução nossa)

Desse modo, Tapia (2011) aponta que a plurinacionalidade é mais do que reconhecer as diferenças culturais e inserir os grupos marginalizados na administração pública - como prega o multiculturalismo - e sim reimaginar, reinventar e reorganizar a engenharia política do Estado. Em outras palavras, trata-se de mudanças estruturais, de tal modo que permita ao Estado acomodar a coexistência de sistemas de organização sociopolítica com tradições distintas e de outro modo irreconciliáveis.

Com isso, o Estado Plurinacional acompanhou a mudança nas dinâmicas de poder sociopolítico ocorrida a partir da inserção dos povos IOC como sujeitos políticos. O que se propõe não é uma cidadania a partir de um projeto de assimilação - e consequente erosão das identidades culturais - como no projeto do Estado nacional de 1952 (Rivera Cusicanqui, 2012; Schavelzon, 2010). Ao contrário, através das Autonomias IOC, o Estado incorporou as reivindicações da militância indígena acerca dos direitos à preservação da cultura, ao autogoverno e à consolidação dos territórios. Com o Plurinacional, o espaço indígena deixou de ser restrito às TCO e ganhou novas nuances. Nesse sentido, a CPE introduziu a possibilidade de que municípios e comunidades com população majoritária indígena ou originária se convertam em espaços de autonomia IOC (Schavelzon, 2010). Além disso, introduziu o pluralismo jurídico - materializado na “justiça indígena” - que permitiu aos povos IOC resolverem suas controvérsias a partir de normas, procedimentos e usos e costumes próprios (Wolkmer; Ferrazzo, 2021).

Ademais, é possível adicionar mais nuances à discussão das autonomias IOC. Nesse sentido, a CPE em seu Artigo 8º traz a inserção de alguns princípios<sup>19</sup> das cosmovisões indígenas para definir o bom funcionamento do Estado. Dentre estes, pode-se destacar o *Suma*

<sup>18</sup> Interessante notar que o trabalho é escrito em 2005, portanto, antes da ascensão de García Linera como vice-presidente e antes da abertura da Assembleia Constituinte - eventos ocorridos em 2006. Nesse sentido, o texto é escrito antes da consolidação dos termos “plurinacionalidade” e “Estado Plurinacional”. Como coloca Tapia (2007), a expressão “multinacional” foi substituída para se afastar da conotação capitalista que o termo pode ter.

<sup>19</sup> O artigo na íntegra coloca “El Estado asume y promueve como principios ético-morales de la sociedad plural: ama qhilla, ama llulla, ama suwa (no seas flojo, no seas mentiroso ni seas ladrón), suma qamaña (vivir bien), ñandereko (vida armoniosa), teko kavi (vida buena), ivi maraei (tierra sin mal) y qhapaj ñan (camino o vida noble)” (Bolívia, 2009, p. 4).

*Qamaña* - também conhecido pela expressão castelhanizada de *Vivir Bien*. Como coloca, Prada Alcoreza (2011), o *Vivir Bien* pode ser descrito como um modelo civilizatório que se opõe às lógicas do capitalismo - e da Modernidade de um modo geral - de acumulação de riquezas, exploração do trabalho e de degradação ambiental; sendo esta última ponto a principal discordância entre os dois modelos.

Como coloca Delgado (2018) esta definição do *Suma Qamaña/Sumak Kawsay* como um modelo socioeconômico alternativo ao capitalismo foi a mais utilizada no discurso político do MAS. Entretanto, construída dessa forma, ela omite vários aspectos importantes das cosmovisões *aymara* e *qhichwa*. Nesse sentido cabe expor uma definição positiva desse conceitos, na qual

*Suma Qamaña* e *Sumak Kawsay*<sup>20</sup> significam 'vida em plenitude', referindo-se a um processo dinâmico, uma vez que '*qamaña*' e '*kawsay*' indicam a relevância do 'ser' como condição de existência, em vez de 'estar'. No grande tecido que representa a vida (*Pacha*), formado pela complementaridade de forças opostas (cósmicas e telúricas), tudo está interconectado. De acordo com essa lógica, os seres humanos são apenas uma das partes integrantes de um todo, que incorpora o plano material, manifestado em formas minerais, vegetais e animais, e o sobrenatural. Tal entendimento se relaciona com o princípio *aymara* *Take kunas jakaskkiwa* ("Tudo vive"): humanos e não-humanos (apesar de sua composição material) emitem energia e compõem o cosmos que, em nível micro, é refletido no *ayllu*. Por essa razão, a existência implica uma busca constante por equilíbrio, por harmonia entre os mundos visíveis e não visíveis, que se expressa nos modos de vida dos chamados povos 'ancestrais', como os indígenas. (Delgado, 2018, p. 240-241, tradução nossa).

Assim, colocadas as mais notórias questões e princípios que dão base ao projeto plurinacional - tal qual imaginado pelas entidades IOC - é possível mover a discussão com o intuito de inserir outros grupos de interesse que influenciaram no texto constitucional definitivo. Desse modo, adentrando os meandros políticos do processo de redação, adequação e aprovação da CPE, é possível trazer o trabalho de Schavelzon (2010). Nesse sentido, este autor observa o processo de formação da Assembleia Constituinte, a relação deste processo com a sociedade boliviana e apresenta uma análise inicial do texto constitucional.

Schavelzon (2010) ajuda a compreender as clivagens na política boliviana daquele período. Com isso, são expostos os conflitos físicos e ideológicos entre os apoiadores do projeto de plurinacionalidade e seus opositores. Estes opositores foram e continuam sendo sobretudo membros da classe média *mestiza* em geral, empresários e latifundiários provenientes da "Meia Lua" boliviana, designação explicada logo abaixo. Além disso, o trabalho faz um importante recorte na Esquerda boliviana: grupos que são contrários à plurinacionalidade (chamados de

---

<sup>20</sup> Como nota Delgado (2018), o princípio de *Sumak Kawsay* (*Buen Vivir*) é o equivalente *qhichwa* para o *Suma Qamaña* (*Vivir Bien*) dos *aymara*.

Esquerda nacionalista) e os favoráveis. Também é importante notar que, mesmo dentro dos movimentos indigenistas, não há um consenso em relação à Constituição do Estado Plurinacional (Schavelzon, 2010).

De modo inicial, sugere-se discutir as reivindicações da *Media Luna* boliviana - também chamada de Terras Baixas ou Oriente - que é uma divisão regional informal correspondente aos departamentos de Santa Cruz, Beni, Pando e Tarija, situados na porção leste do país. Em termos econômicos, é a região mais próspera do país. A renda vem sobretudo do agronegócio exportador e da exploração de recursos naturais. Além disso, em termos sociais e culturais, cabe destacar que são os departamentos com menor parcela de população indígena e originária (Schavelzon, 2010). Sobretudo partir da década de 1980, estas configurações socioeconômicas passaram a constituir a base de uma forte reivindicação por uma maior autonomia administrativa nos departamentos orientais (Lisboa, 2015).

Ressaltando a proeminência das diferenças culturais sobre os fatores políticos na questão das autonomias departamentais da Meia Lua, Schavelzon (2010) nota que as autonomias departamentais foram reivindicadas por grupos dos mais diversos espectros sociais e políticos - da esquerda à direita; das classes médias às elites políticas e econômicas. Dessa maneira, o projeto federalista - e, por vezes, separatista - do Oriente boliviano contava com amplo apoio popular regional. Estas questões servem de pano de fundo para um dos momentos de maior tensão durante o período Constituinte.

Desse modo, os departamentos da Meia Lua viram na Assembleia Constituinte uma oportunidade de avançar a agenda das autonomias administrativas. Como aponta Bascopé Sanjinés (2012), os departamentos orientais encontram no tema da descentralização administrativa, um meio de manter o sistema econômico e político então vigente e assim fugir dos desígnios do projeto de autonomias indígenas que estavam sendo discutidos naquele momento na Constituinte. Ao terem suas proposições barradas pelos constituintes governistas e favoráveis à plurinacionalidade, os governos departamentais e movimentos políticos da Meia Lua se lançaram em uma onda de protestos e de confrontos violentos e, em alguns casos, racistas (Schavelzon, 2010).

Em 2008, esse processo chegou ao ponto de culminância com a realização de um referendo não reconhecido pelo governo central em Santa Cruz, que aprovou um Estatuto Autonômico Departamental, cujo conteúdo também foi deliberado à margem do Estado. O que se seguiu foi uma série de confrontos políticos e físicos entre os governos departamentais e nacional; numa situação que só pôde começar a ser resolvida após a intervenção de atores

externos - como as delegações da OEA<sup>21</sup> e da Unasul - que se propuseram a mediar as partes envolvidas (Zabolotsky, 2017). É importante notar que, como contrapartida dentro do processo de negociação, o governo central abriu mão e modificou mais de cem pontos da Constituição no tocante às autonomias indígenas (Bascopé Sanjinés, 2012).

Para além das reivindicações federalistas, o forte setor empresarial da Meia Lua se uniu com as classes médias *mestizas*<sup>22</sup> em defesa da ordem política então vigente - o sistema neoliberal - e em forte oposição ao projeto plurinacional. Havia grande preocupação por parte desses setores de que o avanço das autonomias IOC – sobretudo no que diz respeito à justiça indígena - e a característica “aberta”<sup>23</sup> da Constituição - que flexibiliza as reformas constitucionais - significariam uma erosão do Estado de Direito (Schavelzon, 2010). Por sua vez, no entendimento desse grupo opositor, este enfraquecimento no rigor das normas levaria a um caos econômico e político. Desse modo, havia uma grande preocupação com as perdas de áreas latifundiárias para os territórios IOC; de investimentos diretos estrangeiros no país; e acima de tudo, de liberdades individuais. Além disso, como indica Schavelzon (2010), havia um grande receio e oposição do referido grupo ao processo de estatização da economia avançado pelos setores mais tradicionais da esquerda boliviana.

É possível ainda observar esse projeto nacional-desenvolvimentista da esquerda tradicional sob outra ótica. Isso porque, estatização e desenvolvimentismo também foram alvo de controvérsias com os grupos IOC. Schavelzon (2010) aponta que havia grande resistência da esquerda nacionalista quanto à incorporação dos princípios e autonomias IOC na Constituição. Um dos principais argumentos era o de que o indigenismo impediria o projeto desenvolvimentista e, conseqüentemente, a exploração dos recursos naturais de forma nacional e soberana. Como coloca Prada Alcoreza (2011), a esquerda nacionalista - ou “colonial”, na concepção do autor - busca apenas uma reorganização da lógica capitalista de acumulação, em vista de garantir melhor distribuição dos recursos explorados. Por outro lado, como foi visto, o *Vivir Bien* busca uma ruptura completa com as estruturas capitalistas.

---

<sup>21</sup> Cabe ressaltar que a delegação da OEA atuou mediante a instituição de uma mesa de diálogo, nos moldes do *networked multilateralism* de Cooper e Legler (2006) (Camargo, 2019; Zabolotsky, 2017).

<sup>22</sup> Sobre esta classificação, Schavelzon (2010, p. 474) aponta que: “[...] na Bolívia, faz-se referência a ‘mestiços’, como modo em que a ‘classe média’ se identifica; e que, na Bolívia, sempre me deu a impressão de ser eufemismo para a pretendida ‘classe não indígena’. Esses ‘brancos de espírito’, ‘profissionais’, ou ‘*clases medias*’, que protagonizaram discussões com os indígenas também dentro do MAS, são os setores que até hoje integram de forma contundentemente majoritária a administração pública, as universidades e os restaurantes das cidades da Bolívia. Mostrando as tensões que percorriam a composição social da Assembléia e até mesmo do MAS.

<sup>23</sup> Consoante Schavelzon (2010) a CPE é assim definida em razão da flexibilidade que foi concedida ao processo formal de reforma constitucional. Também se refere ao fato da Carta ter sido aprovada com algumas normas, entendimentos e processos a serem estabelecidos por leis posteriores.

Pode-se apontar o primeiro titular do Ministério de Hidrocarbonetos na gestão Morales, Andrés Soliz Rada, como uma grande voz da esquerda nacional (Schavelzon, 2010). O então ministro defendia que o indigenismo encobre uma lógica imperialista ao refletir a retórica de organizações não-governamentais estrangeiras que facilitaria a intromissão de grandes potências externas nos assuntos soberanos da Bolívia (Soliz Rada, 2009). Ainda nesse sentido, Stefanoni (2009) é outro grande expoente da esquerda nacionalista. Este autor se opõe à inserção das cosmovisões indígenas na política formal por entendê-las enquanto uma estratégia retórica do MAS para garantir o apoio eleitoral dos movimentos IOC e que não se reflete na realidade boliviana como todo. Para Stefanoni (2009), os princípios e autonomias IOC seriam projetos que escondem os verdadeiros desafios para superação das desigualdades sociais e para um consequente avanço da integração nacional boliviana. Em oposição a essas ideias, havia ainda amplos setores dos movimentos IOC - unificados sob a figura do líder indígena Felipe Quispe - que denunciavam o esvaziamento e o descarte de pontos centrais na delimitação das autonomias IOC na proposta da CPE (Schavelzon, 2010).

As visões desses três principais grupos de interesse foram incorporadas na versão final da CPE. Como bem nota Schavelzon (2010), a junção dos projetos indigenista, liberal e nacional-desenvolvimentista pode ser sentida sobretudo na definição da Bolívia enquanto um “*Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario*” presente no Artigo 1 da CPE (Bolívia, 2009, p. 3). Mais especificamente, a união das referidas concepções pode ser também vista no Artigo 11 que define as três noções que regem a democracia boliviana (Bolívia, 2009, p. 5). Com isso, “as três formas de democracia expressam as três vertentes principais na redação da Constituição: a liberal (representação), a da esquerda nacional (participação) e a do indianismo (comunitária); sendo a democracia a estrutura básica do centro”. (Schavelzon, 2010, p. 476)

Ainda que, sob um certo olhar, a junção desses termos e ideias pareça caricata ou até mesmo desleixada, a coexistência dessas diferentes visões de mundo era em maior ou menor medida um dos objetivos fundantes da proposta plurinacional (Schavelzon, 2010). Consoante Prada Alcoreza (2011), o Estado Plurinacional se opõe ao Estado hegeliano ou moderno que busca atuar de forma racional a partir da síntese de vontades individuais obtidas mediante a aplicação de um princípio de integração universalizante. Desse modo, enquanto o Estado de Hegel - também definido como Estado-nação moderno no sentido aqui proposto - busca a assimilação e integração das diferenças em torno de um projeto comum/nacional, a plurinacionalidade propõe a coexistência dessas diferenças e celebra tanto as

complementaridades quanto os distanciamentos das diferentes formas de organização social, política e econômica presentes na realidade boliviana.

De forma complementar, Rivera Cusicanqui (2012) sugere uma interpretação do projeto plurinacional a partir do conceito *aymara* de *ch'ixi*. Nas palavras da autora:

A palavra *ch'ixi* tem muitas conotações: é uma cor que resulta da justaposição, em pequenos pontos ou manchas, de cores opostas ou contrastantes: preto e branco, vermelho e verde, e assim por diante. É esse cinza mesclado que vem da mistura imperceptível de preto e branco, que se confundem pela percepção, sem nunca se misturarem completamente. A noção de *ch'ixi*, como muitas outras (*allqa*, *ayni*), reflete a ideia aymara de algo que é e não é ao mesmo tempo. É a lógica do terceiro incluído. Uma cor cinza *ch'ixi* é branca, mas não é branca ao mesmo tempo; é tanto branca quanto seu oposto, preta. [...] E assim como *allqamari* combina preto e branco em perfeição simétrica, *ch'ixi* combina o mundo indígena e seu oposto, sem nunca misturá-los. (Rivera Cusicanqui, 2012, p. 105, tradução nossa)

Ainda debatendo o referido conceito, a autora alerta para a diferenciação entre o *ch'ixi* e o hibridismo que marca as tentativas anteriores de assimilar plenamente as populações IOC no âmbito social e político na Bolívia. Dessa maneira, como aponta Rivera Cusicanqui, 2012, p. 105, tradução nossa),

[...] a hibridização pressupõe a possibilidade de que, a partir da mistura de dois seres diferentes, possa surgir um terceiro completamente novo, uma terceira raça ou grupo social com a capacidade de fundir as características de seus ancestrais em uma combinação harmônica e ainda desconhecida. Mas a mula é um híbrido que não pode se reproduzir. A noção de **ch'ixi**, ao contrário, corresponde à sociedade "abigarrada" de René Zavaleta e expressa a coexistência paralela de múltiplas diferenças culturais que não se extinguem, mas que, ao invés disso, se antagonizam e se complementam mutuamente.

No mais, exposta toda a trajetória teórica e política por trás do Estado Plurinacional, cabe avançar a discussão. Com isso, um ponto que não ficou claro nesse primeiro momento da discussão diz respeito aos meios pelos quais a Bolívia plurinacional equilibra os diversos projetos sociopolíticos contemplados na CPE. O primeiro passo nesse sentido é trazer o debate específico sobre a democracia intercultural e observar quais são os procedimentos e outros dispositivos legais que o Estado dispõe para garantir coexistência harmoniosa entre teorias e práticas democráticas tão distintas.

### **2.3. Democracia intercultural: na contramão do liberalismo?**

A partir do que foi discutido até aqui, é possível observar um dissenso evidente entre as formas de organização social dos povos IOC - com seus entendimentos de democracia - e a democracia liberal tal qual aplicada nos países ocidentais e avançada pela OEA nas suas iniciativas de promoção à democracia. Também foi visto a dificuldade do liberalismo em absorver as particularidades da experiência social boliviana. A partir destes obstáculos foi

imaginado e posto em prática o projeto da democracia intercultural na Bolívia, que teve como objetivo conformar as diferentes realidades sociopolíticas no país. Assim, nesta seção, busca-se sistematizar e aprofundar o debate sobre teorias democráticas desenvolvidas na Bolívia. Tendo em vista que a democracia representativa foi amplamente discutida anteriormente, o foco aqui são as democracias participativa e comunitária.

Para entender a democracia intercultural boliviana, é preciso inseri-la em dois debates mais amplos referentes à impossibilidade de realização de uma democracia em termos liberais e à crítica de uma definição puramente procedimental de democracia. Como foi anteriormente discutido, a defesa do Estado-nação e da democracia liberal como as melhores e mais estáveis formas de governo reflete uma dinâmica da modernidade/colonialidade (Quijano, 2005). Isto porque estas são instituições políticas calcadas na experiência histórica específica europeia e, portanto, só podem ser replicadas em outras realidades a partir da imposição colonial justificada sob o discurso universalizante da Modernidade. De modo complementar e tendo em mente a noção liberal de democracia, Garcia Linera (2013) coloca que toda reificação de um determinado conceito político esconde um fluxo de forças materiais e discursivas que o moldam.

No mais, cabe expor o entendimento de Quijano (2005) sobre a configuração estatal aqui discutida. Assim, todo Estado-nação em sentido moderno pode ser definido como

[...] uma estrutura de poder, do mesmo modo que é produto do poder. Em outros termos, do modo como foram configuradas as disputas pelo controle do trabalho, seus recursos e produtos; do sexo, seus recursos e produtos; da autoridade e de sua violência específica; da intersubjetividade e do conhecimento.

Não obstante, se um Estado-nação moderno pode expressar-se em seus membros como uma identidade, não é somente devido a que pode ser imaginado como uma comunidade. Os membros precisam ter em comum algo real, não só imaginado, algo que compartilhar. E isso, em todos os reais Estados-nação modernos, é uma participação mais ou menos democrática na distribuição do controle do poder. Esta é a maneira específica de homogeneização das pessoas num Estado-nação moderno. Toda homogeneização da população de um Estado-nação moderno é desde logo parcial e temporal e consiste na comum participação democrática no controle da geração e da gestão das instituições de autoridade pública e de seus específicos mecanismos de violência (Quijano, 2005, p. 130).

Quijano (2005) defende que as duas principais condições pressupostas para caracterização de um Estado-nação - homogeneização da sociedade e democratização - não podem ser concretizadas em muitos países da América Latina. Isto acontece em decorrência da interação entre o caráter heterogêneo das sociedades nos referidos países e o colonialismo interno com suas relações de dominação a partir da hierarquização étnico-social. Desse modo, a homogeneização nesses países teria de ser feita via processos de limpeza étnica ou de assimilação dos distintos estratos sociais pelo projeto político das elites dominantes. Como

coloca o próprio Quijano (2005), este último processo pôde ser visto de maneira incompleta na Bolívia pós-Revolução de 1952.

No mesmo caminho de trazer a discussão para a realidade boliviana, Zavaleta Mercado (2009, p. 212, tradução nossa), ao discutir a implementação de uma democracia liberal no país, nota que:

A forma *abigarrada* e desigual da sociedade impede, em grande medida, a eficácia da democracia representativa como quantificação da vontade política. No entanto, deve-se concordar também que a igualdade sempre começa pela sua forma. A forma igualdade precede à condição igualdade. É seu prelúdio. Em outros termos, o apego por determinadas formas é já o anúncio da existência subterrânea dos acontecimentos sociais. [...] Por outro lado, isso nos levará a duvidar se o que se prepara na Bolívia é um pacto democrático ou uma revolução social. Na verdade, há tantos elementos para pensar em uma coisa ou em outra.

Tomando como ponto de partida essas questões estruturais mais a conjuntura previamente discutida da falência do liberalismo político na Bolívia em fins dos anos 1990, Garcia Linera (2013) propõe uma crítica do modelo estritamente procedimental de democracia. Nesse sentido, este autor propõe a ampliação dos horizontes da teoria democrática para além do liberalismo a partir da sugestão de uma definição substancial que reflita a experiência boliviana e suas formas de organização social específicas.

Como foi discutido a partir de Bobbio (2017) e Przeworski (1999), a definição procedimental mínima de democracia constrói esta enquanto um meio ou uma ferramenta para se alcançar uma finalidade outra. Nesse caso, a democracia é o procedimento de difusão do poder de escolha através dos indivíduos de uma determinada sociedade, com a ocorrência de contestação pública e participação, sendo este fenômeno sintetizado e materializado pela ocorrência de eleições livres e justas (Przeworski, 1999). Garcia Linera (2013, p. 23-24, tradução nossa) critica esse entendimento, pois

Ao conceber a vontade coletiva como uma mera acumulação contada de opiniões pessoais, ele concebe a sociedade como um simples saco de batatas em que cada indivíduo e cada opinião são empilhados com outros indivíduos e outras opiniões para dar substância à “opinião geral”. Aqui o todo é simplesmente a soma das partes, quando se sabe que não existe nem lógica nem realmente um todo resultante da mera agregação das partes. Assim como um edifício não é uma pilha de tijolos e cimento, mas sim uma montanha de entulho, nenhuma estrutura de enredo é uma pilha de palavras e conceitos. O que importa em ambos os casos é a forma de articulação, a ordenação, a conotação das coisas.

Como se viu, as teorias democráticas liberais de Touraine (2018) e Diamond (1999) movem-se além do modelo procedimental mínimo e trazem uma carga valorativa maior. Entretanto, esses valores inseridos pendem para o viés liberal, individualista e, de forma geral, moderno no sentido que vem sendo debatido até aqui à luz da colonialidade. Nesse sentido, a proposta de García Linera (2013) advoga por uma noção de democracia que tenha uma carga

valorativa e substancial, mas que, ao contrário das propostas liberais, possa ser aplicada para definir organizações sócio-políticas alternativas e consiga abarcar a carga valorativa dessas outras estruturas. Com isso,

[...] a democracia pode ser entendida como uma forma de organizar a gestão do bem comum de uma sociedade, a forma dessa gestão, a extensão desse bem comum e as características da comunidade que se quer definir em torno desse bem. Neste sentido, é uma forma política de proceder com recursos e interesses coletivos; é um processo de renovação das formas de decidir sobre esse bem comum, é uma vontade de redistribuir os recursos comuns; é uma deliberação sobre quais são esses recursos e necessidades que devem ser objeto de atenção e, sobretudo, uma produção contínua do “comum” que deseja, aceita e se esforça para existir como comunidade. (Garcia Linera, 2013, p. 31, tradução nossa).

De modo geral, a crítica da democracia liberal e a proposta alternativa de García Linera (2013) se movem na direção de uma crítica ao individualismo. Esta crítica serve ao propósito de argumentar que, historicamente, o “individual” não é um elemento muito presente nas relações entre Estado e sociedade civil da Bolívia. Desse modo, é argumentado que a participação e a cultura política boliviana são mais marcadas por lógicas de coletividade, que são materializadas na grande influência dos sindicatos e dos movimentos indígenas; estes, por sua vez, muito influenciados pelo comunitarismo dos povos IOC (Garcia Linera, 2013). Assim, cabe aqui mudar o foco do debate para a proposta de “democracia intercultural” presente na Constituição de 2009 a fim de entender melhor como as particularidades da realidade sociopolítica boliviana foram absorvidas pelo Estado Plurinacional.

Iniciando pela democracia participativa, cabe destacar que o conceito - tal como é definido na CPE e na *Ley n° 026 del Régimen Electoral* - é transversal e pode ser lido como uma intervenção procedimental nas outras duas noções que compõem a democracia intercultural - representativa e comunitária. Cabe notar que, se observada apenas enquanto um procedimento, a democracia participativa não é alheia ao liberalismo, como nota Bobbio (2017) ao discorrer acerca dos referendos na Itália. Assim, a lei boliviana cita alguns procedimentos que visam a participação direta da população nos processos decisórios: os referendos constitucionais, de revogação de mandatos e autonômicos (que definem questões acerca da descentralização administrativa e das autonomias IOC); a consulta prévia (que é também um dos elementos centrais da democracia comunitária, como será discutido mais adiante); e a organização de assembleias e *cabildos*.

Dentre os mecanismos citados cabe destacar os referendos constitucionais. A partir do Artigo 411 da CPE ficou instituído que as reformas constitucionais parciais podem ser iniciadas mediante o recolhimento de assinaturas de 20% do eleitorado ou a aprovação da reforma por dois terços da Assembleia Legislativa Plurinacional; nos dois casos a reforma precisa ser

posteriormente aprovada por sufrágio universal. Cabe destacar que, segundo o artigo 198, voto popular também é pré-condição para eleição dos magistrados do *Tribunal Constitucional Plurinacional* (TCP). Ainda que, na *Ley del Régimen Electoral*, a eleição do TCP esteja sob a égide da democracia representativa, não é impossível interpretá-la pela lente da democracia participativa - visto que ela aumenta o escopo da participação popular. Sobre os dois mecanismos aqui citados, é importante frisar que eles têm papel fundamental na compreensão da crise de 2019.

Entretanto, é possível ir além e pensar na democracia participativa também a partir de uma noção substancial. Com isso, a democracia participativa aparece como uma dimensão da proposta conceitual de García Linera (2013). Nesse sentido, como bem colocam Schavelzon (2010) e García Linera (2013), a democracia participativa é, sobretudo, um projeto da esquerda nacional que remonta a uma participação mais direta da sociedade no Estado da Revolução de 1952 a partir da anteriormente comentada dinâmica “sindicatos-MNR-Estado”. Em outras palavras, esse sistema foge ao funcionamento do sistema liberal de representação por partidos e garante maior presença da sociedade civil nos processos decisórios. Ainda, cabe relembrar que, nessa concepção, a democracia participativa é utilizada para caracterizar as medidas que buscam inclusão, justiça social e redistribuição de poder e de recursos.

Em 1994 houve uma lenta retomada do projeto participativo na política boliviana com a aprovação da *Ley de Participación Popular*. O grande sentido dessa lei foi descentralizar a administração pública a partir da concessão de maiores atribuições e competências aos governos locais. Assim, foi permitido não apenas às instituições políticas formais, como também à sociedade civil, influir na gestão e no planejamento das então novas 311 municipalidades (Montambeault, 2008). A população pôde escolher um governo local - materializado na figura do *alcalde* - por sufrágio universal pela primeira vez, assim como foi permitida a deliberação de políticas públicas no âmbito da relação governo-sociedade civil.

Como nota Schavelzon (2010) a LPP foi essencial no posterior desenvolvimento das autonomias indígenas - e conseqüentemente na instituição dos municípios IOC - visto que estas podem ser entendidas como um aprofundamento da descentralização local. Nesse sentido, a *Ley de Participación Popular* ainda reconheceu formalmente as *Organizaciones Territoriales de Base* (OTB) - uma definição para o conjunto de sindicatos, movimentos e comunidades IOC - e permitiu que estas tivessem uma influência mais direta na elaboração de projetos e políticas públicas e nos rumos da administração a nível local (Montambeault, 2008).

Mesmo introdutoriamente, a formalização das OTBs reconheceu o senso de coletividade muito presente na sociedade civil boliviana tal qual discutido por García Linera

(2013). Com isso, ainda que a LPP tenha caminhado em uma direção substancial, é uma noção substancial no sentido que foi notado sobre as teorias de Diamond (1999) e Touraine (2018): limitada pelos valores liberais e subordinada à democracia representativa. Portanto, mesmo que a LPP tenha sido importante e pioneira, o projeto plurinacional com a sua democracia intercultural adicionou novas nuances no processo de emancipação das comunidades IOC.

No mais, outro exemplo do caráter substancial da democracia participativa parece ser o já mencionado Artigo 411 da CPE que trata das reformas constitucionais. Observa-se no referido artigo que uma das formas de iniciar uma reforma independe do sistema legislativo e parte inteiramente da vontade popular. Assim, esse mecanismo - disfarçado de procedimento - remonta à supracitada dinâmica de democracia direta muito presente na Revolução de 1952.

Passando à discussão da democracia comunitária, a *Ley del Régimen Electoral* e o Artigo 11 da CPE a definem de maneira rápida enquanto a “[...] eleição, designação ou nomeação de autoridades e representantes por normas e procedimentos próprios das nações e povos indígenas originários campesinos, entre outros, de acordo com a Lei” (Bolívia, 2009, p. 5, tradução nossa). Antes de discutir as formas pelas quais a democracia comunitária se manifesta e seu relacionamento com as outras noções, cabe sistematizar o entendimento de democracia dos povos IOC - discutido até aqui de maneira esparsa.

Por conta da ideia de plurinacionalidade ter sido idealizada e desenvolvida pela militância *aymara*, cabe tomar os *ayllus* como tipo-ideal na discussão sobre a organização sociopolítica dos povos originários<sup>24</sup>. Como aponta Rivera Cusicanqui (1990), um dos pontos centrais para entender este sistema é a ausência do individualismo e o domínio do comunitário na organização da comunidade. Desta particularidade depreende-se várias outras, como a ausência de propriedade privada, dado que as terras são geridas pela comunidade, têm caráter rotativo e são distribuídas consoante o tamanho e a necessidade das famílias. A rotatividade - aliada à complementaridade e à reciprocidade - é um princípio que está enraizado nas culturas e cosmovisões andinas e é amplamente refletido nos *ayllus* (Prada Alcoreza, 2011).

Os cargos administrativos são temporários e rotativos entre os membros da comunidade, desde que estes tenham a hierarquia exigida para exercer determinada função (Rivera Cusicanqui, 1990). A escolha dos líderes, assim como a tomada de decisões de um

---

<sup>24</sup> É de grande importância notar que existem outras formas de organização para além do *ayllu* andino. Apesar da existência dessas diferenças entre os indígenas andinos e amazônicos elas não são substanciais como na oposição com o sistema político liberal e capitalista (Tapia, 2011; Garcia Linera, 2013). Desse modo, apesar das particularidades de cada uma, as comunidades andinas e amazônicas são regidas pelos princípios comunitários. Destacando essas particularidades, o trabalho de Vargas Delgado (2014) estuda o exercício da democracia comunitária por dois povos amazônicos: os chiquitanos e os guaranis.

modo geral, é feita de forma coletiva e é conformada mediante a deliberação ou o consenso em assembleias comunitárias, portanto não há uma lógica de representação política. Como discute Rivera Cusicanqui (1990), a atuação dos líderes e das comunidades deve sempre estar direcionada pela distribuição de recursos e poderes que visa o bem-estar geral.

Assim, todas as questões expostas caracterizam uma grande oposição ao sistema liberal tanto na política quanto na economia. Com isso, é preciso entender, ao menos nos termos propostos pelo sistema de democracia intercultural, de que modo a democracia comunitária funciona com relação às duas outras noções presentes na CPE.

Sobre os mecanismos que promovem este diálogo, podem-se destacar as “consultas prévias”, que aparecem relacionadas à democracia participativa, mas são elemento central na consolidação das autonomias indígenas e, com isso, utilizam as normas e procedimentos próprios da democracia comunitária. Prevista nos Artigos 30 e 405 da CPE, a consulta prévia refere-se ao direito das comunidades IOC de emitirem um parecer e negociarem a implementação de grandes projetos ou decisões estatais dentro de seus respectivos territórios e que podem afetar seus modos de vida. Entre os projetos previstos estão a exploração de recursos e obras de infraestrutura, tais quais estradas, ferrovias e barragens. Como notado por Bascopé Sanjinés (2012), na proposta pré-Constituinte do Pacto de Unidad, as consultas prévias tinham caráter vinculante. Contudo, nas infundáveis negociações e concessões feitas para a aprovação da CPE, esse importante detalhe foi deixado de lado; algo que suscitou ceticismo quanto à efetividade das consultas prévias (Bascopé Sanjinés, 2012).

A democracia comunitária também está relacionada ao âmbito representativo. A *Ley del Régimen Electoral* prevê a eleição de representantes indígenas para as assembleias departamentais e para a *Asamblea Legislativa Plurinacional* (ALP) mediante a aplicação de normas e procedimentos próprios. Quanto à ALP, o Artigo 146 da CPE estabelece que sejam destinadas vagas especiais na câmara baixa para representantes IOC; de acordo com Vargas Delgado (2014) são 7 vagas para os deputados especiais. Pela legislação boliviana, a relação com a democracia representativa é o principal mecanismo destinado ao exercício da democracia comunitária (Vargas Delgado, 2014).

Ainda que possa parecer uma grande conquista para as comunidades IOC, alguns autores tecem duras críticas a esse sistema. Este é o caso de Vargas Delgado (2014) que expõe como os mecanismos de equalização da democracia intercultural restringem o exercício das autonomias IOC em sua plenitude. Trazendo essa questão para a relação entre representação e comunitarismo, o autor coloca que

[...] seria difícil falar em exercício da democracia comunitária como expressão de autogoverno neste caso. De fato, sob o princípio de salvaguarda do exercício das normas e procedimentos próprios e dos valores dos povos indígenas contra a interferência ou imposição de funcionários estatais, organizações políticas, poderes de fato, ou de pessoas ou organizações alheias a esses povos ou nações, na realidade, a própria lei subordina o exercício da autodeterminação dos povos ao controle e fiscalização do Órgão Eleitoral Plurinacional por meio do Sistema Intercultural de Fortalecimento Democrático (SIFDE). [...] Essa forma de supervisão e tutela da aplicação da democracia comunitária não é senão outra forma de submeter a aplicação das normas e procedimentos próprios a uma homogenização de procedimentos indígenas, adequados aos processos eleitorais, em muitos casos de democracia representativa, que não representam a forma de tomada de decisões no nível das comunidades (Vargas Delgado, 2014, p. 10, tradução nossa).

Partindo da discussão deste capítulo como um todo, é possível ver que há um claro dissenso entre o liberalismo político e econômico - tal qual avançado pela OEA - e outras formas de organização sóciopolítica da experiência boliviana. Observa-se também que estas diferenças são reconhecidas e institucionalizadas na forma do Estado Plurinacional. A partir do conceito de plurinacionalidade, são desenvolvidos mecanismos normativos que garantem a paridade e a coexistência desses sistemas opostos.

Contudo, há um grande questionamento quanto à efetividade da democracia intercultural em garantir a horizontalidade das dimensões democráticas representativa, participativa e comunitária. Assim, a discussão se move no sentido de demonstrar como esses mecanismos e suas inefetividades podem ser vistos na práxis política da Bolívia contemporânea - sobretudo na crise de 2019. De modo semelhante, cabe investigar como a atuação da OEA em 2019, ao reconhecer apenas o conceito liberal-representativo de democracia, pode ter contribuído para aumentar a ruptura preexistente entre as três dimensões da democracia intercultural.

### **3. O PAPEL DA ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS NA CRISE POLÍTICA BOLIVIANA DE 2019 E 2020**

Este capítulo tem por objetivo descrever e fazer uma breve análise da atuação da OEA na Bolívia e da crise de 2019 como um todo. Antes de chegar ao caso em questão, é feita uma contextualização da situação política boliviana nos 14 anos que antecedem a saída de Evo Morales da presidência. Esta reconstituição histórica tem por objetivo não apenas entender os caminhos percorridos pelos principais atores da realidade sociopolítica boliviana até a crise, mas também serve ao propósito de inserir um pouco de empiria à discussão do capítulo anterior acerca da democracia intercultural.

Chegando ao caso que dá sentido a este trabalho, são descritos o desenvolvimento dos fatos e os protagonistas neste processo. Além disso, são apresentadas as principais linhas interpretativas da crise. Algumas dessas interpretações são melhor desenvolvidas na subseção posterior. Nesta mesma subseção são ainda feitos alguns comentários que melhor esclarecem e sistematizam os argumentos do presente trabalho e as ideias aqui debatidas. Por fim, o último subtópico se concentra em uma breve descrição que vai do governo interino até a volta do MAS ao poder e tem por objetivo averiguar possíveis impactos desses fatos tanto à plurinacionalidade quanto à atuação da OEA.

#### **3.1. A crise de 2019 e seus antecedentes**

É possível iniciar a discussão acerca das mudanças conjunturais da política boliviana que levam à crise de 2019 por meio de Mayorga (2017). Este autor traz reflexões importantes acerca dos desafios políticos – internos e externos – e o estilo de governo do MAS. Com isso, um dos principais pontos trazidos por Mayorga (2017) é a comparação da diferença no processo decisório e na distribuição de poder dos três mandatos do MAS comandado por Evo Morales (Mayorga, 2017). Como foi visto a partir do caso da Constituinte - especialmente nos conflitos com a Meia Lua em 2008 - o primeiro mandato de Morales foi marcado pelos embates com a Assembleia Nacional (à época, controlada pela oposição), com os *alcaldes* opositores (que governavam a maior parte dos municípios) e com os governadores da Meia Lua (Mayorga, 2017).

No âmbito do primeiro governo do MAS, cabe aqui acrescentar a erosão das relações bilaterais Bolívia-EUA. Os embates se iniciaram logo com a ascensão de Morales à presidência, haja vista sua retórica anti-imperialista relacionada à imposição externa dos programas de

erradicação das plantações de coca (Lisboa, 2015). A saber, desde meados da década de 1960, estes programas eram financiados através da *United States Agency for International Development* (USAID), com o objetivo de estancar a produção e o tráfico de cocaína. Desse modo, as tensões começaram depois que Morales começou a descumprir as metas estabelecidas pelos programas e aumentar a área permitida para o plantio de coca por pressão do sindicalismo cocaleiro, um dos maiores grupos apoiadores de Morales e do MAS (Lisboa, 2015).

No entanto, o ponto de culminância dos atritos se deu por ocasião dos conflitos de 2008. Nesse sentido, várias organizações IOC acusaram agentes da USAID de espionagem e de apoiar e assessorar os governos e movimentos separatistas do Oriente boliviano. No mesmo contexto, como nota Ayerbe (2011), houve a expulsão do embaixador estadunidense na Bolívia - que já havia sido notificado por outros incidentes prévios. Assim,

O ponto de ruptura foi provocado pela reunião de Goldberg com o governador de Santa Cruz, Rubén Costas, em agosto de 2008, que coincidiu com o processo de radicalização da atuação oposicionista, fortemente personificada na figura desse dirigente, que dias antes tinha proferido um discurso fortemente ofensivo contra Evo Morales, e culminou na expulsão do diplomata (Ayerbe, 2011, p. 206).

É importante ressaltar que o rompimento com os EUA, assim como o discurso contra o *establishment* mundial de maneira mais geral, serve de pano de fundo para a interpretação da crise de 2019 e da intervenção da OEA a partir da lógica de imperialismo (Berdú, 2023).

Passando à segunda gestão do MAS, Mayorga (2017) destaca a mudança na correlação de forças dentro da política formal. Com isso, o MAS ganhou a maioria de dois terços necessária para aprovar projetos nas duas câmaras da ALP, o que permitiu a concentração de poder no Executivo. Para caracterizar essa fase, Mayorga (2017) sinaliza o avanço do “*decisionismo presidencial*”, no qual há uma ampla concessão de prerrogativas ao presidente, que age dentro da legalidade - nos moldes da democracia delegativa de O’Donnell (1991). Assim, mesmo agindo dentro do devido processo legal, o segundo mandato de Evo Morales ficou marcado pelo atropelo aos princípios da democracia intercultural - aqui entendida de maneira substancial.

Desse modo, no referido período, o governo tomou decisões que foram contra os compromissos firmados com suas bases eleitorais – a exemplo de dar voz e plenas condições aos subalternos - e subverteu princípios centrais da Plurinacionalidade - como as autonomias IOC. O primeiro exemplo que pode ser citado nesse sentido é o caso do *gasolinazo*, ocorrido nas últimas semanas de 2010. Nesta ocasião, o governo aprovou o *Decreto Supremo n° 748* que retirou os subsídios dos combustíveis e fez os preços da gasolina e do diesel aumentarem em 72% e 82%, respectivamente (Smink, 2010). Como aponta Mamani Ramírez (2011), a medida

gerou uma reação em cadeia que aumentou o preço do transporte público e dos alimentos em até 100%. Assim, a população - sobretudo a parcela pertencente aos setores mais vulneráveis - mobilizou-se por meio de protestos, greves e bloqueios de ruas e estradas; até que, o governo revogou a medida em 31 de dezembro (Mamani Ramírez, 2011).

Outro caso que mostra o descompromisso do governo do MAS com a plurinacionalidade é o do Território Indígena Parque Nacional Isiboro Sécuré (TIPNIS). Como coloca Delgado (2014, p. 133), o TIPNIS “[...] despontou na mídia como foco de um conflito aparentemente calcado na construção de uma estrada, que ligaria San Ignacio de Moxos, no departamento de Beni, a Villa Tunari, em Cochabamba, cortando o interior do parque”. A controvérsia se iniciou com a não realização de “consultas prévias” antes do lançamento da obra pelo governo. Com isso, os povos indígenas circunscritos no referido território - especificamente, os *Mojeño-Trinitarios*, os *Chimanes* e os *Yuracarés* - organizaram um protesto que previa uma marcha da capital do Beni, Trinidad, até La Paz. Contudo, a marcha sofreu uma repressão violenta das Forças Armadas bolivianas em um episódio que ficou conhecido como “massacre de Chaparina” - em referência à localidade do ocorrido. O caso gerou controvérsia internacionalmente; já o plano interno viu a intensificação dos protestos, que foram aderidos por amplos setores da sociedade civil (com ou sem motivação ideológica). Assim, ainda em 2011, a obra foi abortada e o TIPNIS foi considerado intangível pela *Ley 180*<sup>25</sup>.

Mesmo com essas adversidades<sup>26</sup>, em 2014, Evo Morales e Álvaro García Linera conseguiram se eleger para um terceiro mandato. Contudo, mais uma vez, há uma mudança na correlação de forças políticas. Como aponta Mayorga (2017), este terceiro mandato se situa entre dois extremos simbolizados pelas gestões anteriores; assim o MAS conseguiu manter a maioria na Assembleia Nacional, porém perdeu a vantagem nos governos departamentais e *alcaldías*. Além disso, o autor comenta sobre o encolhimento da economia boliviana - provocada pela queda nos preços internacionais de *commodities* - também citada por Zegada

---

<sup>25</sup> A aprovação de Lei 180 não foi uma conquista tão grande quanto aparenta ser. Como aponta Delgado (2014), a lei foi avançada sem a consulta dos povos IOC e veda a possibilidade dessas mesmas comunidades aprovarem um projeto futuro que as beneficie. No mesmo sentido, mesmo após o cancelamento da obra, o discurso oficialista continuou sendo hostil aos indígenas e atribuiu o fracasso do projeto ao imperialismo do capital estrangeiro - propagado por ONGs - e às ambições neocoloniais da política da Meia Lua. Ainda de acordo com Delgado (2014) estes argumentos revelam uma dinâmica de colonialismo interno ao negar as reivindicações dos indígenas e construir estes enquanto fantoches manipulados por interesses externos.

<sup>26</sup> Interessante notar que o TIPNIS não é o único caso de controvérsia envolvendo as consultas prévias, como aponta Schilling-Vacaflor (2013). Considerando as autonomias IOC de modo mais geral, é possível apontar o caso da ineficiência e relutância do governo central em solucionar uma disputa fronteiriça no norte de Potosí com o departamento de Oruro cujos principais atores são comunidades IOC; a irresolução do conflito acabou por se traduzir em um movimento de oposição à figura de Evo Morales por parte dos indígenas envolvidos nesse contexto e que pode ser relacionada à perda de influência de Morales em Potosí nas eleições de 2019 (Iamamoto, 2022).

Claure (2019) - e a diminuição da base de apoio de Morales na América Latina – a exemplo do término das gestões Kirchner na Argentina e Rousseff no Brasil.

O grande marco do terceiro governo do MAS foi o referendo de 21 de fevereiro de 2016 - mais conhecido como “21F” - o qual colocou em votação a possibilidade de extinguir o limite de mandatos presidenciais consecutivos na Bolívia. Nesse contexto, Evo Morales e García Linera buscavam formas de se perpetuar no poder. Isso só poderia suceder mediante uma reforma constitucional; tendo em vista que, naquele momento, CPE apenas reconhecia uma reeleição com mandatos de cinco anos e que o TCP já havia entendido a vitória de 2014 como uma reeleição<sup>27</sup>.

A proposta foi aprovada na Assembleia Nacional em reflexo da grande projeção do MAS no Legislativo. Contudo, quando colocada em votação popular, a reforma foi rejeitada por 51% dos eleitores bolivianos. Em 2017, às vésperas da mudança de mandato no Tribunal Constitucional, a situação sofreu nova reviravolta: os magistrados concederam uma decisão favorável ao governo, que havia entrado com uma petição para passar por cima dos resultados do 21F e conseguir a abolição dos limites de reeleição. A decisão do TCP estava embasada por uma interpretação controversa do artigo 23 da Convenção Americana de Direitos Humanos; o tribunal argumentou que a restrição de mandatos era uma violação do pleno exercício dos direitos políticos.

A manobra do governo e do TCP provocou uma ampla e dura resposta popular por meio do movimento “*Bolivia dice no*” com diversas respostas repressivas por parte do Estado (Mayorga, 2017). Consoante Zegada Claire (2019), outra consequência dentro desse contexto foi o desgaste do *Órgano Plurinacional Electoral* (OEP) perante à população que teceu várias críticas com relação à inércia da instituição face à derrocada da democracia participativa. A insatisfação e as manifestações populares de 2016 em diante ainda foram agravadas por uma reforma do código penal boliviano – que insatisfez alguns setores da classe média – e pela aprovação da *Ley de Organizaciones Políticas* – que instituiu eleições primárias na corrida presidencial com critérios que favoreciam o MAS (Zegada Claire, 2019).

É com esse contexto de desgaste prévio que o MAS chega às eleições gerais de 2019. Como aponta Wolff (2020), a votação em si ocorreu de forma pacífica no dia 20 de outubro de 2019. Entretanto, a situação começa a se tensionar ainda na virada do dia 20 para o dia 21 de outubro devido à paralisação do sistema de *Transmisión de Resultados Electorales*

---

<sup>27</sup> A vitória de Morales para um terceiro mandato também gerou controvérsia. Nesse sentido, o Tribunal Constitucional entendeu a eleição de 2009 como o primeiro mandato, haja vista a aprovação da nova Constituição no início do mesmo ano (Barrios Suvelza, 2021)

*Preliminares* (TREP), justificada por uma queda de energia no local onde foram realizadas essas contagens preliminares. No momento de interrupção do sistema, haviam sido averiguados mais de 80% dos votos e a chapa do MAS contava com pouco mais de 45% do total contra quase 38% da *Comunidad Ciudadana* liderada pelo ex-presidente Carlos Mesa (Idrobo, Kronick, Rodríguez, 2022). Considerando o estágio avançado da contagem e a legislação eleitoral boliviana, Mesa já declarava por certo o segundo turno das eleições; por outro lado, Evo Morales dava como certa a sua reeleição (Wolff, 2020).

A volta do sistema logo no início da manhã do dia 21 foi o gatilho para as grandes mobilizações e tumultos que marcaram o final de 2019 na Bolívia. O TREP foi retomado com um salto para cerca de 90% da contagem e com uma vantagem eleitoral de pouco mais de 10% de Morales sobre Mesa, o que garantiria a vitória em primeiro turno da chapa incumbente (Wolff, 2020). A partir disso, o candidato ex-presidente começou a denunciar publicamente o processo eleitoral sob caracterização de fraude; narrativa que engrossou os ressentimentos do referendo 21F e foi endossada pelas classes médias urbanas e outros setores de oposição histórica a Evo Morales (Wolff, 2020). Neste momento, o objetivo de Carlos Mesa era encaminhar o pleito para um segundo turno. Em paralelo, o país viu ataques aos tribunais eleitorais departamentais que resultaram na queima e no extravio de várias atas eleitorais que seriam ainda utilizadas na contagem definitiva dos votos (Idrobo; Kronick; Rodríguez, 2022).

É nesse contexto que, em 23 de outubro, a OEA (2019) publica o informe preliminar da MOE que verificou algumas irregularidades no processo eleitoral e levantou suspeitas sobre a questão do TREP. A Organização também citou a renúncia do vice-presidente do TSE Antonio Costas Sitic, que foi motivada por discordância relacionada à paralisação do TREP, como evidência de anomalia no pleito. De modo conclusivo, o documento sugeriu a ocorrência de um segundo turno das eleições caso a contagem final consolidasse a diferença de mais de 10% entre os dois primeiros candidatos. Por utilizar de retórica semelhante à que estava sendo utilizada pelos grupos de oposição ao MAS, o informe suscitou suspeitas como a de Mayorga (2020, p. 5 tradução nossa) ao defender que

De maneira inverossímil, uma missão eleitoral recomendava uma 'opção' política antes que a contagem oficial de votos fosse concluída. Com essa 'recomendação', deu margem à ideia de um segundo turno como um fato inevitável, alimentando os protestos da oposição”.

A questão levantada por este autor ganha novas nuances quando se observa os princípios fundantes colocados pelo Manual de Missões de Observação Eleitoral da OEA. O referido documento define como princípios de uma MOE-OEA:

1. Objetividade e neutralidade. O trabalho de uma Missão de Observação Eleitoral (MOE) depende de sua imparcialidade, neutralidade e independência. Essas

características básicas das MOEs da OEA se refletem, entre outras coisas, nas ações dos observadores internacionais, bem como nas declarações e comunicados das MOEs/OEA.

2. Respeito às leis internas do país anfitrião. O trabalho de observação implica total respeito à constituição e às leis do país onde o processo eleitoral está ocorrendo. Os privilégios e imunidades concedidos aos observadores internacionais, como imunidade contra prisões, buscas e apreensões e/ou processos legais, têm como objetivo garantir que os observadores internacionais possam agir de forma independente no exercício de suas funções específicas.

3. Não substituição dos atores nacionais no processo. As MOEs não substituem nenhum dos atores em um processo eleitoral. A responsabilidade final e exclusiva de conduzir um processo eleitoral recai sobre as instituições e os principais atores do país anfitrião. Não cabe aos observadores internacionais aprovar, desaprovar ou corrigir as decisões da autoridade eleitoral; substituir ou questionar os fiscais dos partidos políticos; ou aumentar os recursos humanos ou materiais de qualquer participante do processo, incluindo a autoridade nacional competente, que é o único árbitro do processo. (OEA, 2009, p. 10, tradução nossa).

De todo modo, a contagem definitiva continuou e, no dia 25 de outubro, deu a vitória à chapa de Morales e García Linera com vantagem de 10,57% sobre os candidatos da *Comunidad Ciudadana* (Bolívia, 2019). Tal qual apontado por Wolff (2020), pouco antes da divulgação do resultado final, Evo Morales já havia acordado com a OEA a realização de uma auditoria de integridade eleitoral<sup>28</sup> para averiguar melhor as denúncias do relatório da MOE. Durante as três semanas que separam o acordo e a publicação do relatório preliminar da auditoria, os conflitos escalaram em ambos os lados e a postura da oposição partiu da exigência inicial de um segundo turno, passou para o reinício de todo o processo eleitoral com um novo TSE e chegou na dinâmica de pressionar Evo Morales, seus partidários e seus apoiadores a fim de que o então presidente renunciasse (Wolff, 2020).

Em outro movimento de mudança, Carlos Mesa passou de principal articulador da oposição para coadjuvante com a ascensão do empresário e líder civil Luis Fernando Camacho. Proveniente do departamento de Santa Cruz, Camacho ganhou notoriedade nacional ao se tornar uma grande voz e símbolo dos interesses das classes média-alta urbanas e conservadoras que se sentiram lesadas com a perda de seus privilégios/influência nos ditames no rumo do país após o avanço do projeto político do MAS que começou a inserir os grupos antes subalternos na plena cidadania (Farthing, 2020; Molina, 2020c). Wolff (2020) define esse fenômeno como uma retomada da força política da Meia Lua, cujo projeto de ruptura da plurinacionalidade parecia ter sido neutralizado depois de 2008. Já Molina (2020c) vai mais além e diz que essa “revanche” das antigas elites estava sendo gestada desde os protestos relacionados ao 21F, que

---

<sup>28</sup> Importante notar que foi mutuamente acordado que a análise da OEA teria caráter vinculativo (Mayorga, 2020).

encontraram na defesa à institucionalidade democrática um hospedeiro que ocultou as verdadeiras motivações da oposição ao MAS.

Nos últimos dias de Evo no poder, a situação na Bolívia pôde ser considerada um verdadeiro caos. As forças policiais aderiram à causa da oposição, amotinaram-se e se recusaram a atender às ordens do governo central (Wolff, 2020). Assim, o governo boliviano deixou de ter controle sobre os protestos que foram escalando em gravidade ao longo dos dias. Nos últimos dois dias de seu mandato a gestão do MAS sofreu um choque duplo: uma “sugestão” de renúncia dada pelo chefe das Forças Armadas, general Williams Kaliman, e a publicação do informe da auditoria da OEA no dia 10 de novembro (Wolff, 2020).

Estas últimas duas questões somadas ao agravamento da violência pelos opositoristas, que passaram a ameaçar fisicamente os políticos do MAS e depredar seus bens, levaram à renúncia de Evo Morales e Álvaro García Linera ainda na tarde do dia 10 de novembro (Wolff, 2020). À resignação do então presidente e seu vice, seguiu-se uma demissão em massa dos parlamentares do MAS que teve como motivação a violência direta contra esses políticos (Farthing, 2020). Evo e García Linera seguiram para o México, que os concedeu asilo político, e depois para a Argentina (Wolff, 2020). O mais alto cargo do Executivo ficou vacante por quase 48 horas até a decisão de proclamar a então senadora da oposição, Jeanine Áñez, como presidenta.

De imediato, o agora ex-presidente Morales, caracterizou toda a situação enquanto um golpe de Estado. Essa interpretação foi chancelada por trabalhos como o de Levitsky e Murillo (2019). Estes autores levaram em consideração principalmente o amotinamento das polícias e o papel das Forças Armadas na queda do MAS. Como foi sugerido acima, a partir do questionamento da atuação da OEA e dos interesses ocultos dos setores de oposição, Mayorga (2020) também caracteriza o ocorrido enquanto um golpe de Estado. É possível ainda citar as análises técnicas que questionam as conclusões do relatório de integridade eleitoral da OEA e que dão força à leitura da atuação desta organização como enviesada. Nesse sentido, cabe citar os trabalhos de Johnston e Rosnick (2020); Long *et al.* (2019); Curiel e Williams (2020) e Idrobo, Kronick e Rodríguez (2022); alguns desses trabalhos foram publicados e divulgados por periódicos de grande relevância mundial tais quais *The Washington Post* e *The New York Times*.

Por outro lado, o contra-ataque da OEA face às acusações de golpe - que também foram reverberadas por governos aliados de Morales - pôde ser visto na fala do Secretário-Geral Luis Almagro na reunião extraordinária do Conselho Permanente ocorrida em 12 de novembro para discutir a situação da Bolívia. Na ocasião, Almagro declarou que o único golpe possível

foi o dado por Morales ao cometer fraude eleitoral; declaração esta que contou com o apoio do representante permanente dos EUA na mesma reunião (Laborde, 2019). De maneira extraoficial, a narrativa de fraude contou com o apoio das análises de Escobari e Hoover (2019; 2024)<sup>29</sup> que constataram a validade da auditoria eleitoral da OEA.

O rechaço à definição dos acontecimentos de novembro de 2019 enquanto golpe também é avançado por Barrios Suvelza (2021). Este autor parte da concepção de que uma das características de um golpe de Estado é a quebra parcial da ordem legal vigente; o que, na sua visão, já havia ocorrido com o desrespeito de Morales à decisão popular no referendo 21F. Outro critério é a participação dos militares no movimento da crise de 2019. Segundo Barrios Suvelza (2021), é possível questionar também a extensão da influência dos militares na renúncia de Morales. Como nota este autor a partir do livro de memórias escrito pelo próprio ex-presidente, Evo já estava planejando a demissão do cargo antes do pronunciamento do general Kaliman.

Entretanto, a partir de Molina (2019), cabe adicionar uma complexidade a esta discussão visto que Morales planejava uma transição de poder segura e estável; plano este que foi rejeitado pela oposição e frustrado pelo já exposto encaminhamento dos fatos. Além disso, Barrios Suvelza (2021) ignora tanto o amotinamento das forças policiais quanto o papel da OEA como fatores centrais na queda do MAS. De modo conclusivo, este autor coloca que, no lugar de um golpe, houve na Bolívia um redirecionamento do Estado - o que retira a ilegalidade do ocorrido e demonstra que houve apenas uma mudança na correlação de forças políticas.

Molina (2019) também discorda da classificação de golpe de Estado, mas propõe caracterizar o caso de novembro de 2019 enquanto uma contrarrevolução perpetrada pela oposição. Esta definição abarca o já mencionado movimento das elites ditas tradicionais de questionamento da ordem social implantada pelo MAS. Com isso, Molina (2019) retira o caráter neutro e puramente institucional que é dado por Barrios Suvelza (2021) à crise de 2019. Ao mesmo tempo, o conceito de contrarrevolução permite também considerar o MAS enquanto sujeito ativo na conformação da crise de 2019 ao levar em conta a prévia erosão da democracia pelo oficialismo que tensionou o arranjo sociopolítico boliviano. Estas questões não são admitidas pela hipótese de golpe, que vê o MAS de maneira passiva. Por fim, Molina (2019) aponta que tanto o golpe quanto a “(contra)revolução” são processos de ruptura democrática e, por isso, facilmente confundidos no contexto boliviano em 2019.

---

<sup>29</sup> O trabalho de 2019 é respondido por Idrobo, Rodríguez e Kronick (2022) com uma réplica de Escobari e Hoover em 2024 e uma tréplica de Idrobo, Rodríguez e Kronick (2024).

### 3.2. A auditoria eleitoral da OEA e a contestação da análise

Antes de seguir com a discussão acerca dos impactos dos acontecimentos de outubro e novembro de 2019 na política boliviana, propõe-se detalhar um pouco melhor alguns dos principais trabalhos que contestam a narrativa da OEA, o relatório da Análise de Integridade Eleitoral feito pela Organização e, conseqüentemente, as alegações de fraude. Do mesmo modo, também são comentados trabalhos que oferecem diferentes interpretações sobre a crise como um todo.

Dentre as análises que são um contraponto à da OEA, pode-se destacar o trabalho de Idrobo, Kronick e Rodríguez (2022). Estes autores argumentam que as evidências de fraude apresentadas pela Organização possuem alguns erros conceituais, metodológicos e de codificação dos dados. Os autores partem do mesmo ponto da auditoria original: o desligamento do TREP, a retomada da contagem de votos e a subsequente diminuição da vantagem entre Morales e Mesa. Dessa forma, Idrobo, Kronick e Rodríguez (2022), depois de corrigir algumas falhas que são apontadas na auditoria da OEA, afirmam provar que é estatisticamente possível explicar a vitória em primeiro turno da chapa governista sobre oposição sem recorrer às acusações de fraude presentes no relatório final da Organização. Ainda é importante notar que essa análise posterior apenas contesta a narrativa de fraude tal qual construída pela OEA, sem excluir a possibilidade de fraude em outros âmbitos (Idrobo; Kronick; Rodríguez, 2022).

O trabalho de Idrobo, Kronick e Rodríguez (2022) coloca também algumas hipóteses que podem ter contribuído para a suposta leitura equivocada da OEA sobre as eleições de 2019 na Bolívia. Uma questão nesse sentido é a grande suscetibilidade de falha em análises de integridade eleitoral como um todo; esta questão pode ser agravada pelo curto prazo a que algumas análises - como a do caso boliviano em 2019 - são submetidas (Idrobo; Kronick; Rodríguez, 2022). Esses dois pontos são atravessados por outra dinâmica política que vai além das considerações técnicas.

Nesse sentido, Idrobo, Kronick e Rodríguez (2022) descortinam um fenômeno comum a muitos processos de contestação de resultados, a que eles nomeiam como “ilusão da contagem inicial”<sup>30</sup>. Tal conceito é referente à falsa percepção de fraude baseada em uma projeção ilusória calculada a partir de uma tendência na contagem inicial de votos que não se reflete no resultado final. Como os autores advertem, há um grande perigo inerente a esses casos, visto que têm alto poder tanto de convencimento quanto de capilaridade em estruturas sociais caras à política - como é bem retratado no caso da Bolívia. Para aumentar a confiabilidade do estudo, Idrobo,

---

<sup>30</sup> “Early-count mirage” no original (Idrobo et al., 2022)

Kronick e Rodríguez (2022) também citam outros três casos de “ilusão da contagem inicial”; sendo mais notório o caso da eleições de 2020 nos EUA, cuja contestação do resultado final liderada pelo Partido Republicano culminou no episódio conhecido como a Invasão do Capitólio.

No mesmo movimento de questionamento da auditoria da OEA, está o trabalho de Berdú (2023). Este trabalho complementa a análise técnica de Idrobo et al (2022) ao oferecer uma análise de conteúdo do relatório final da auditoria de integridade eleitoral da OEA (2019). O intuito do estudo de Berdú (2023) é evidenciar o modo como as informações contidas no relatório são postas muitas vezes de maneira vaga e dúbia, contrastando com as acusações de fraude avançadas categoricamente pela Organização - e mais notadamente pelo Secretário-Geral. O autor ainda traz esse ponto para argumentar que a OEA agiu de forma parcial e com a intenção de desestabilizar a política boliviana (Berdú, 2023).

Assim, cabe aqui elencar os pontos mais importantes apontados por Berdú (2023) a partir de sua avaliação do relatório. O ponto de partida é a divisão do documento em quatro partes, que são as seções: ações deliberadas que buscaram manipular o resultado das eleições; irregularidades graves; erros; e indícios (OEA, 2019a). Com isso, são questionadas algumas evidências apresentadas nos quatro pontos trazidos pela OEA.

Na seção destinada às ações intencionais, o relatório da auditoria eleitoral traz como evidências de fraude a já mencionada paralisação indevida do TREP, o preenchimento irregular e a queima de atas eleitorais em meio aos protestos contra o resultado do pleito (OEA, 2019a). Além disso, a denúncia principal desta parte do relatório refere-se aos servidores e à base de dados utilizados na contagem e autenticação dos votos. A auditoria constatou o envio de dados eleitorais para servidores ocultos que estavam fora do monitoramento do TSE e da empresa de auditoria; além disso, também denunciou a inconsistência entre o conteúdo dos servidores gerais do TSE e o servidor utilizado para divulgação dos resultados (OEA, 2019a). Questionando as acusações apresentadas pela OEA, Berdú (2023, p. 68) nota que

Em alguns pontos, o informe final assume até mesmo um tom especulativo. Por exemplo, ao citar que atas foram modificadas não se menciona para quem estavam direcionados os votos das atas modificadas, mas, apresenta ao final dos pontos citados uma alta porcentagem de votos dirigidos a Morales, induzindo uma relação de causalidade. Na mesma linha, o Informe Final menciona que atas foram queimadas junto à lista de eleitores habilitados, não permitindo comparar as informações preenchidas com o cômputo final. Sobre este ponto, o informe preliminar afirma que após a divulgação dos resultados finais, a escalada de violência resultou na queima de material de eleição em postos de votação, informação que o informe final não considerou relevante ao citar as ações deliberadas que teriam buscado manipular o resultado da eleição, embora a contagem já tivesse sido encerrada quando as atas foram queimadas por protestantes descontentes com a eleição de Morales.

Avançando na discussão, o segundo bloco de evidências colocadas pela OEA (2019) tem como foco as irregularidades que contribuíram de maneira significativa para a perda de confiabilidade no resultado final da votação, mas que não há certeza quanto à intencionalidade. Nesse sentido, são citadas principalmente questões técnicas referentes à autenticação de votos pelo TREP, a vulnerabilidades das bases de dados e servidores e, de modo mais geral, à logística da contagem de votos como um todo (OEA, 2019a). Contudo, cabe notar que

A seção de irregularidades graves apresenta os problemas durante o processo eleitoral sem vincular diretamente os atos descritos com o resultado final das eleições. Ainda assim, há algumas correlações feitas com a seção anterior de ações deliberadas que buscam reforçar o argumento da manipulação dos resultados. Exemplo disso é a menção repetida à questão dos servidores, acessos externos pela empresa de software e membros do governo, além de questões vinculadas à cadeia de custódia do TREP. Isto evidencia também o limite tênue entre ações deliberadas e irregularidades graves, mas que não está claro se houve intencionalidade de manipular aspectos eleitorais (Berdú, 2023, p. 69).

A terceira seção dá uma importância maior às questões relacionadas ao TREP e seus operadores no TSE, enfatizando a vulnerabilidade do sistema à manipulação (Berdú, 2023). Nesse sentido, a auditoria observou vários pequenos erros que, para a análise, não foram intencionais e contribuíram apenas de maneira indireta e como facilitadores à quebra da integridade eleitoral (OEA, 2019a). Como aponta Berdú (2023), o informe da auditoria explica melhor as fragilidades encontradas nesse âmbito, porém justifica de maneira insuficiente o nexo entre estas evidências e a acusação de fraude. Dito de outro modo, não é colocada pelo relatório uma análise quantitativa que indique melhor a dimensão da falha e como isso poder ter afetado o resultado das eleições de 2019.

Consoante Berdú (2023), a quarta parte do documento intitulada “Indícios” supre parcialmente a insuficiência de dados quantitativos ao compilar as estatísticas que permitem constatar a fraude segundo a OEA. Esta é a parte que é objeto de estudo de Idrobo, Kronick e Rodríguez (2022). No entanto, para além da análise técnica destes autores, Berdú (2023) também questiona a forma como essas informações são compiladas e articuladas discursivamente no informe da auditoria. Desse modo, no que diz respeito às estatísticas, muitas delas são apresentadas de forma desconexa e, por vezes, são complementadas por encadeamentos lógicos questionáveis - como visto na parte do relatório que versa sobre a porcentagem de atas danificadas e perdidas (OEA, 2019a, p. 9-10; Berdú, 2023, p. 74).

Outra questão apontada por Berdú (2023) é a dissonância entre a linguagem utilizada no relatório, que contrasta com a atuação incisiva da OEA e a defesa categórica e por vezes agressiva da denúncia de fraude pelo Secretário-Geral. Nesse sentido, ao longo do informe são utilizados termos como “improvável” e “incomum” que transmitem imprecisão nas evidências

apresentadas; assim como a utilização desses adjetivos substituiu e mascarou a apresentação de dados mais concretos no embasamento da acusação (Berdú, 2023). Esses pontos são também trazidos pelo ex-vice-presidente do TSE Antonio Costas Sitic, o mesmo que renunciou ao cargo em meio à crise de 2019. Em entrevista concedida ao periódico *Página Siete* no ano de 2021, Costas Sitic critica a falta de perícia e profissionalismo no relatório da auditoria e sugere que as conclusões dos técnicos responsáveis pela análise podem ter sido adulteradas pelas instâncias superiores da OEA (Long; Main, 2021).

A exposição das inconsistências presentes no informe da auditoria faz parte de uma hipótese maior e mais geral de Berdú (2023). A partir disso, o autor avança o argumento de que a retirada de Evo Morales pode ser entendida como um objetivo do projeto imperialista dos EUA. Desse modo, a OEA é definida enquanto um instrumento dos interesses estadunidenses no continente americano. No caso específico da Bolívia, a Organização, por meio da MOE e da auditoria de integridade eleitoral, pode ter servido ao propósito de legitimar e acobertar as ingerências externas na política nacional boliviana. Para embasar esta linha de raciocínio, Berdú (2023) traz os já comentados casos empíricos da OEA durante a Guerra Fria. Este autor também evidencia a atuação do organismo na crise da Meia Lua em 2008 e, a partir de Zabolotsky (2017), nota que a mediação da OEA priorizou os interesses das elites departamentais e falhou em estabilizar a situação - algo que só foi permitido com a intervenção da Unasul.

Ainda debatendo a crise de 2008, Berdú (2023) rememora o imbróglio com o embaixador estadunidense e insere o episódio numa perspectiva histórica maior de intervenções dos Estados Unidos na Bolívia. Como posto por Farthing (2020), as dinâmicas de interferência direta daquele país no assuntos internos deste remonta à década de 1970 com a instauração da ditadura Banzer, passa pelos anos 1980 e 1990 a partir da inserção boliviana no projeto da ordem global neoliberal capitaneado pelos EUA e chega às décadas de 2000 e 2010 com o financiamento de grupos opositoristas ao governo do MAS por intermédio do *National Endowment for Democracy* (NED). Tal qual visto anteriormente o projeto neoliberal entra em crise na Bolívia no começo dos anos 2000 e dá lugar ao *proceso de cambio*, que se opõe de diversas maneiras à hegemonia estadunidense e ocidental como um todo.

No contexto do governo do MAS, Berdú (2023) aponta algumas razões políticas e econômicas mais específicas que justificam a Bolívia enquanto alvo do imperialismo do hegemom mundial. As principais motivações citadas estão no âmbito econômico e se referem à exploração dos recursos naturais abundantes na Bolívia, tais quais o gás natural, a mineração e a extração de lítio. Como detalhado mais acima, a nacionalização desses recursos - um dos

legados da gestão Morales - impediu que empresas transnacionais atuem nesses setores; o que vai de encontro aos interesses dos países desenvolvidos, sobretudo os Estados Unidos.

No campo político, Berdú (2023) aponta o desenvolvimento do Estado Plurinacional como uma motivação central da incursão dos EUA na Bolívia em 2019. O previamente debatido dissenso entre liberalismo e as formas organização social adquire aqui uma nova nuance, visto que o liberalismo é um dos pilares centrais da hegemonia estadunidense. Como coloca Cox (2007) valendo-se do conceito gramsciano, a hegemonia nas Relações Internacionais constitui não apenas ao domínio de ordem material, militar e/ou econômico, mas também à cooptação e posterior imposição de uma visão de mundo - que abarca o conjunto de normas, instituições e práticas que regem o sistema internacional. Assim, consoante Berdú (2023), o Estado Plurinacional apresenta-se como um caso de sucesso por um modelo alternativo que coloca em xeque a suposta superioridade do sistema liberal e, conseqüentemente, desafia toda a estrutura de poder hegemônico dos EUA.

À primeira vista, essa afirmação do projeto plurinacional enquanto uma proposta contra-hegemônica parece ser uma resposta ao problema que guia o presente trabalho. No entanto, Berdú (2023) não se detém muito neste ponto, não desenvolve melhor a hipótese e, portanto, não traz evidências mais concretas da correlação desses pontos tanto entre si quanto com a crise de 2019. De modo semelhante, este autor ignora o processo prévio de erosão da plurinacionalidade e da democracia intercultural pelo próprio governo do MAS. Isso pode ser entendido como um reflexo da análise da crise de 2019 pelas lentes do imperialismo; este enfoque privilegia os atores externos em detrimento dos atores e acontecimentos internos do contexto aqui discutido.

Nesse viés, os grupos de oposição ao governo de Evo Morales - e ao Estado Plurinacional de maneira mais ampla - são definidos apenas como massa de manobra manipulada pelos interesses estrangeiros e são destituídos de suas identidades construídas ao longo de séculos - como se buscou demonstrar com a breve discussão acerca do processo de formação política da Bolívia. O entendimento aqui proposto se aproxima da constatação de Farthing (2020, p. 5, tradução nossa) de que “Independente do grau de envolvimento dos EUA, a política interna desempenhou um papel decisivo”. Com isso, segue-se um caminho intermediário entre as perspectivas que atribuem o protagonismo a fatores externos e as que privilegiam fatores internos, como o trabalho de Barrios Suvelza (2021).

Pode-se também direcionar a crítica ao trabalho de Berdú (2023) para o outro tópico deste trabalho: a OEA. Ao colocar a Organização como apenas como uma ferramenta ou uma extensão do Departamento de Estado dos EUA, o referido autor se contrapõe às mais recentes

obras que versam sobre a atuação da OEA. Como foi anteriormente colocado, a partir da década de 1990, a Organização se vê muito mais autônoma face à ingerência dos Estados Unidos. Ainda assim, em consonância com Cox (2007), o trabalho da OEA continua restrito pelas regras, normas e procedimentos da ordem mundial/liberal/ocidental capitaneada pelos estadunidenses.

É importante ressaltar a diferença entre a hipótese de Berdú (2023) da instrumentalização da OEA pelo imperialismo norte-americano e o argumento aqui proposto de que há uma autonomia restringida pelo atual ciclo hegemônico. Esse ponto pode ser visto com mais clareza na ação da Organização no ano de 2000 para derrubar o governo autoritário do peruano Alberto Fujimori, que era implicitamente apoiado pelos EUA (Cooper; Legler, 2006).

Assim, com o propósito de melhor distribuir o protagonismo da crise de 2019, cabe propor uma nova correlação dos principais atores que consiga ao mesmo tempo incorporar os pontos mais relevantes da interpretação através da lógica imperialista e ampliar a compreensão do contexto aqui discutido. Retirar a centralidade do imperialismo enquanto perspectiva teórica nos permite remover também a visão da crise enquanto um processo linear de causa-e-consequência com um objetivo preestabelecido; este raciocínio é substituído por uma percepção da referida conjuntura como uma conjunção de fatores antes difusos.

Para estabelecer outro elo de ligação entre estes atores é preciso recorrer novamente a Quijano (2005). Nesse sentido, deve-se entender a colonialidade como a estrutura de poder que rege os atores por trás da queda de Evo Morales. O discurso da Modernidade é até os dias atuais parte integrante da hegemonia ocidental e da política internacional estadunidense como herdeira e atual representante máxima desse ordenamento, como pode ser bem observado nas considerações de Fukuyama (1989) acerca da superioridade do liberalismo. Considerando o que vem sendo discutido, também se pode facilmente observar a OEA como resultado e reprodutora da colonialidade do poder a partir da defesa incontestada da democracia liberal - sendo esta resultado da experiência ocidental e sua difusão reflexo do eurocentrismo.

Como foi anteriormente exposto, a colonialidade está igualmente presente no interior das fronteiras nacionais de ex-colônias; definida sob o conceito de colonialismo interno. Para além do que já foi discutido, cabe comentar um trecho do trabalho de Quijano (2005) sobre a relação das elites desses países com os países ditos desenvolvidos. Assim o autor nota que

[...] não havia nenhum terreno de interesses comuns entre brancos e não brancos, e, conseqüentemente, nenhum interesse nacional comum a todos eles. Por isso, do ponto de vista dos dominadores, seus interesses sociais estiveram muito mais próximos dos interesses de seus pares europeus, e por isso estiveram sempre inclinados a seguir os interesses da burguesia européia. Eram, pois, dependentes. (Quijano, 2005, p. 134)

Apesar do trecho se referir ao contexto imediato dos processos de descolonização política, o próprio Quijano (2005) argumenta a persistência dessa dinâmica até os dias atuais perpetuada pelos mesmos grupos sociais - no caso específico da Bolívia, a elite *criolla*. O objetivo desta discussão em específico é demonstrar a dimensão por vezes auto-imposta da dependência externa. As ideias de Quijano (2005) vão além das teorias do imperialismo por permitir a construção da dependência no sentido de baixo para cima.

Como aponta Quijano (2005) a colonialidade é um fenômeno muito enraizado e naturalizado no poder mundial. Com isso, por se tratar de uma questão estrutural e difusa, pode ser complicado definir o grau de intencionalidade na atuação da OEA e dos EUA na Bolívia em 2019. Dito de outro modo, não é possível constatar com precisão que a OEA agiu de forma deliberada para desestabilizar a política boliviana; o insucesso da intervenção da Organização pode ser atribuído à incapacidade de deixar de lado o viés colonial. O que, por sua vez, pode ter impedido o referido organismo de avaliar corretamente a situação no país andino e as particularidades desta.

O mesmo pode ser estendido aos Estados Unidos. Ainda que seja inegável o apoio dado pelos EUA tanto à narrativa e atuação da OEA quanto ao governo de Jeanine Áñez, estes fatos não se traduzem automaticamente em um caso de imperialismo. Tal qual sugerido por Wolff (2020) e Farthing (2020), a dimensão do envolvimento estadunidense na deflagração da crise é imprecisa. Desse modo, não é possível descartar a hipótese de que o governo estadunidense agiu sem um plano prévio e aproveitou a conjuntura favorável para defender seus interesses com certa assertividade.

Sinteticamente, através da colonialidade é possível apontar que a interação entre os três principais atores da oposição a Evo Morales se dá menos por uma lógica de hierarquização e imposição e mais por uma convergência de interesses e visões de mundo. Tal confluência entre projetos é explicada pela adesão ao projeto da Modernidade por todos eles; ou seja, estão inseridos e se beneficiam da mesma estrutura de poder. Ainda é possível colocar que, por ser um conceito pensado para interpretar fenômenos transnacionais, a colonialidade captura bem a condensação na fronteira entre o nacional e o internacional que fica subentendida na tentativa de interpretar a crise de 2019 na Bolívia pelo presente trabalho. O conceito de Quijano (2005) também abarca uma questão central que vem sendo sugerida, que é a proeminência dos fatores ideológicos sobre as questões materiais. Contudo, como dito anteriormente, a linha interpretativa aqui proposta não nega completamente a possibilidade de imperialismo; hipótese esta que aparece como um espectro, sobretudo quando se pensa a postura enviesada do

Secretário-Geral da OEA durante e após a crise na política boliviana (Mayorga, 2020; Long, 2021).

No mais, tomando o que foi discutido até agora na presente pesquisa como um todo, é cabível dar respostas preliminares a algumas perguntas. Com isso, é muito evidente o papel da OEA na deflagração da crise. A Organização teve um papel determinante ao cancelar as narrativas de fraude eleitoral avançadas inicialmente por grupos opositoristas à gestão Morales. De modo semelhante, contribuiu para a erosão da legitimidade do governo do MAS no âmbito internacional. Também se pode visualizar no caso boliviano o viés das iniciativas de promoção à democracia da OEA. No contexto da crise de 2019, essa parcialidade é denunciada e levada ao extremo pelas análises do relatório de integridade eleitoral que apontam a fragilidade das evidências técnicas na auditoria (Long, 2021). A isto se somam as declarações controversas do Secretário-Geral Luis Almagro com teor hostil (Mayorga, 2020).

Contudo, não se pode estabelecer de maneira precisa e direta a correlação entre a crise de 2019 e a dissonância da democracia liberal do RDI com a democracia intercultural boliviana. Tal qual foi comentado, Berdú (2023) sugere a possibilidade desse choque entre regimes e conceitos políticos distintos ter motivado uma ação deliberada da OEA em conjunto com os EUA que resultou na queda de Evo Morales e do MAS como um todo; entretanto este autor não desenvolve melhor essa linha de pensamento. Por outro lado, é razoável estabelecer essa conexão de maneira indireta. Como discutido acima, há uma conexão entre a OEA e os setores de oposição ao MAS justificada pelas visões de mundo compartilhadas e que se traduz na conformação da narrativa de fraude. Por sua vez, havia nas entrelinhas uma motivação que ia além das denúncias dos arroubos autoritários de Morales em grande parcela dos grupos dos grupos opositoristas (Molina, 2020c).

Como notam Mayorga (2020) e Molina (2020c), a oposição neste contexto era composta pelas antigas elites dominantes e outros setores que perderam prestígio social e espaço na direção política do país e que, portanto, tinham sentimentos de ressentimento e revanche contra o *proceso de cambio* introduzido pelo MAS e cristalizadas pelo Estado Plurinacional em 2009. De certa maneira, ao reconhecer e validar apenas o posicionamento deste estrato, a OEA contribuiu para ampliar a fissura já existente na democracia intercultural. Tal qual será debatido logo abaixo, o governo interino Jeanine Áñez se funda nesse projeto reacionário contra a ordem social fundada na plurinacionalidade (Mayorga, 2020). Assim, antes de concluir definitivamente este trabalho, é necessário apresentar casos empíricos com a finalidade de discorrer brevemente acerca dos danos causados pela crise e pelo governo

provisório tanto ao Estado Plurinacional<sup>31</sup> quanto à reputação da OEA e suas iniciativas de defesa da democracia.

### **3.3. A controversa gestão Áñez, a volta do MAS à presidência e as implicações do caso à OEA**

Com a renúncia coletiva de Evo, García Linera e vários parlamentares do MAS, criou-se um grande vácuo de poder na Bolívia. Houve uma disrupção na linha sucessória do mais alto cargo do Executivo, visto que os presidentes e vice-presidentes das ambas as câmaras da ALP eram membros do MAS que abriram mão de seus cargos. No referido momento, a CPE não dispunha de mecanismo para estabelecer a sucessão presidencial para além do presidente da Câmara de Deputados (Wolff, 2020).

Com isso, em 12 de novembro de 2019, a segunda vice-presidente do senado boliviano, Jeanine Áñez, autoproclamou-se a presidenta interina da Bolívia. A então senadora foi ratificada no cargo pela própria ALP e pelo TCP. Foi também prontamente reconhecida enquanto tal pela OEA e pelos principais governos do continente americano, à época governados por líderes com afeição ideológica à então presidenta - mais notoriamente o Brasil de Jair Bolsonaro, a Argentina de Mauricio Macri e os Estados Unidos de Donald Trump (Rosemberg, 2019; Estados..., 2019).

No entanto, a ascensão de Jeanine Áñez foi cercada de controvérsias. Como aponta Wolff (2020), a sessão do Senado que empossou Áñez não apresentava o quórum parlamentar e contou com alguns poucos senadores, em maior parte opositores, face à ausência da maioria dos legisladores do MAS. Esta abstenção, que vai além dos congressistas que renunciaram, foi justificada de diversas formas pelo partido que vão desde o protesto - traduzido numa tentativa de impedir a consolidação de um novo governo - até a preocupação com a segurança e integridade física dos parlamentares *masistas* no deslocamento à ALP, que, naquele momento estava cercada por manifestantes opositores (Farthing, 2020; Mayorga, 2020).

Outra fonte de objeção foi o parecer do Tribunal Constitucional que deu legitimidade à gestão Áñez, pois foi utilizada como precedente a *Declaración Constitucional N° 0003/2001* datada de 2001 e, portanto, anterior à promulgação da Constituição de 2009 (Wolff, 2020). Esta e as outras questões mencionadas levaram alguns países como o México, que na ocasião concedeu asilo a Evo Morales e reiterou a narrativa de golpe, ao considerar Jeanine Áñez como

---

<sup>31</sup> “Estado” é aqui entendido em acordo com a definição de Garcia Linera (2013) apresentada na página 35 do presente trabalho; portanto, enfatiza a correlação de forças sociais que moldam as instituições políticas.

presidenta *de facto* e não interina (Wolff, 2020). Esta sutil troca de termos dava a entender que a presidenta assumiu o posto por vias à margem da legalidade.

Outras questões nesse viés são relativas à ideologia da ex-presidenta. Sendo senadora pelo Beni, departamento que integra a Meia Lua boliviana, Áñez foi adversária ferrenha do governo do MAS (Wolff, 2020). De modo semelhante, havia uma grande afinidade política entre a ex-presidenta e os grupos conservadores que foram peça-chave na derrubada de Evo Morales e que, depois, constituíram a base do governo interino (Mayorga, 2020). Com isso, é possível associar diretamente a gestão de Jeanine Áñez com a erosão da plurinacionalidade na Bolívia.

Desde o primeiro momento na presidência foi possível interpretar ataques ao secularismo do Estado e à diversidade social e étnica da Bolívia por Áñez e integrantes do seu governo. Depois de assumir o cargo, foram encontradas postagens nas redes sociais da ex-mandatária de cunho discriminatório contra o ex-presidente Morales e as populações IOC de modo mais geral; algumas postagens datam de semanas coincidentes às movimentações que levaram ao fim do governo anterior (Marval; Scelza, 2020).

Contudo, quando se trata dos casos simbólicos, um dos mais marcantes foi a saída de Áñez da sessão na ALP que a proclamou presidenta. Na ocasião Áñez saiu da Assembleia rumo ao Palacio Quemado, sede do Executivo na Bolívia, carregando uma Bíblia Sagrada declarando “*la Biblia vuelve al Palacio*” (Áñez..., 2019). O gesto foi um claro aceno a Luis Fernando Camacho, que havia invadido o mesmo palácio pouco após a saída definitiva de Morales do local e declarou que haveria a volta da Bíblia e um expurgo da Pachamama no governo boliviano. Comentando sobre o caso de Camacho, Mayorga (2020, p. 21-22, tradução nossa) aponta que a mensagem

[...] tinha uma dupla conotação: anticomunista e anti-indígena. Por um lado, expressava o repúdio ao “socialismo do século XXI” e à ligação do MAS com seus aliados, em particular a Venezuela, que era e ainda é usada como exemplo de populismo de esquerda e autoritarismo. Por outro lado, a Bíblia simbolizava a rejeição à presença de indígenas no poder político e ao pluralismo religioso, consolidado no caráter laico do Estado Plurinacional. Tratava-se de uma combinação do retorno da evangelização colonial para “exorcizar” o espaço político e de uma apelação a valores ultraconservadores de raiz religiosa.

Essa retórica discriminatória continuou sendo utilizada por Áñez e por seus ministros. Ainda em dezembro de 2019 e em resposta ao relatório preliminar da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH)<sup>32</sup> o ministro do Governo, Arturo Murillo, acusou o organismo de

---

<sup>32</sup> O relatório da CIDH foi divulgado em 11 de dezembro de 2019 e pressionou o governo para a criação a criação conjunta do Grupo Interdisciplinar de Especialistas Independentes para uma análise mais detalhada dos graves

colaborar com o “narcoterrorismo”, termo este que vinha sendo utilizado pelo grupo que tomou o poder para definir os manifestantes *evistas* - e também o próprio ex-presidente - que foram brutalmente reprimidos na região do Chapare em Cochabamba e eram sobretudo cocaleiros e povos IOC (Farthing, 2020).

De maneira semelhante, no início de 2020 e durante um discurso em Sucre, a então presidenta clamou ao público para que não deixassem os “os arbitrários, os violentos e os selvagens” retornarem ao poder e ainda reiterou seu ceticismo quanto à decisão de um caso de racismo cometido contra camponeses em 2008 (Cuiza, 2020). Esses casos mais evidentes se somam a várias ocorrências menores - mas que no todo demonstram a gravidade da situação - de queima da *wiphala*, ocorrência de grafites racistas e uso de gírias discriminatórias (Crales, 2019; Farthing, 2020).

A discriminação emanada pelo alto comando do país não se resumiu ao discurso e foi levada a cabo na prática. Os casos mais notórios são os dos massacres de Sacaba e Senkata ocorridos dentro da primeira semana de governo interino e amplamente denunciados por organizações como a CIDH, *Human Rights Watch* e o Alto Comissariado para os Direitos Humanos das Nações Unidas (Wolff, 2020). O ponto de partida para compreender essas ocorrências é a assinatura do *Decreto Supremo nº 4078* por Áñez nas primeiras 72h de seu mandato. Este decreto garantia imunidade jurídica a policiais e militares que estavam atuando no mantimento da ordem pública. Isso permitiu que as forças de segurança agissem sem restrições e, conseqüentemente, levou a abusos de poder e graves violações de direitos humanos (GIEI, 2021).

O Decreto 4078 teve um impacto quase imediato que se traduziu no Massacre de Sacaba em 15 de novembro de 2019 (Carmo, 2021). Nesse contexto, em atuação conjunta, as Forças Armadas e a polícia se utilizaram de força desmedida - com o uso de tanques helicópteros e um avião - para reprimir o protesto na cidade de Sacaba em Cochabamba; todos mortos e a maior parte dos feridos eram indígenas e camponeses apoiadores de Evo Morales (GIEI, 2021). A justificativa dada pelo governo e propaganda pela mídia era a de que haviam guerrilheiros bolivianos e estrangeiros armados a nível quase militar com o intuito de promover terrorismo; explicação depois rejeitada pelo relatório final do Grupo Interdisciplinar de Especialistas Independentes (GIEI) da CIDH.

Menos de uma semana depois, em 19 de novembro, situação semelhante ocorreu na região de Senkata, situada na porção austral da cidade de El Alto. Nesse caso específico, as

---

casos de violações a partir de novembro de 2019 (Wolff, 2020). O relatório do GIEI-Bolívia foi divulgado no final de julho de 2021 (Carmo, 2021).

forças de segurança violentaram manifestantes que faziam um cerco a uma instalação da YPFB. Novamente, o informe definitivo da CIDH rechaçou as explicações dadas pelo governo de que havia grande risco dos manifestantes explodirem a planta da YPFB. Somado a Sacaba, o massacre de Senkata corresponde a quase 20 mortes e mais de duas centenas de feridos. Como resultado dos massacres, Áñez cedeu às pressões e revogou o Decreto 4078 em 28 de novembro de 2019 (GIEI, 2021).

Apesar da conjuntura desfavorável, os povos IOC continuaram a ir às ruas, mais do que o apoio a Evo, a luta era também contra racismo e para defender as conquistas do Estado Plurinacional (Molina, 2020d). Nesse sentido, houve a concretização de uma previsão feita por Zegada Claire (2020) de que, dificilmente a plurinacionalidade se reduziria a um conjunto de instituições formais. A autora ainda estende este ponto para discutir a democracia e diz que esta não se resume a procedimentos formais. Dos pontos de Zegada Claire (2020), subentende-se uma crítica ao processo que culminou na ascensão de Jeanine Áñez e no posterior processo de derrocada da democracia em sentido substancial.

A situação democracia em sentido procedimental também foi delicada. O novo pleito que estava marcado para o dia 3 de maio de 2020 teve de ser postergado pelo TSE devido a pandemia de covid-19. A nova data foi definida para setembro sob protestos de Luis Fernando Camacho que defendia o adiamento indeterminado (Molina, 2020b). Outra vez sob o véu de outras questões mais impessoais, os verdadeiros interesses dos grupos conservadores. A intenção oculta era continuar no poder e avançar a sua agenda de desmantelamento do *proceso de cambio* do MAS. Esta dinâmica foi confirmada pelos próprios atos do governo, que, ao passar do tempo, foi ficando cada vez menos interino em suas propostas. A começar pela candidatura da então presidenta às novas eleições gerais, que foi posteriormente retirada face à recepção negativa até mesmo por apoiadores iniciais do governo interino<sup>33</sup>.

Dentre algumas outras, uma questão que bem demonstra essa gana de se perpetuar no poder é a privatização de uma empresa distribuidora de energia elétrica em Cochabamba. A intenção do governo foi anunciada pouco mais de um mês para as novas eleições - agora marcadas para a data que seria definitiva, 18 de outubro de 2020. A saber, a *Empresa de Luz y Fuerza Eléctrica Cochabamba* (ELFEC) havia sido estatizada em 2010 por meio da compra de 97% de suas ações pelo Estado (Flores, 2021). Dessa forma, a gestão Áñez, materializada nesse contexto pelo ministro Arturo Murillo, pretendia devolver as ações ao controle da antiga

---

<sup>33</sup> Dentre os que inicialmente apoiaram Áñez e foram contrários à sua candidatura está o ex-presidente Carlos Mesa, candidato e um dos principais protagonistas da crise de 2019 (Wolff, 2020).

empresa sócia-majoritária (Flores, 2021). Contudo, o projeto enfrentou grande resistência de outros ministros e resultou na queda de três destes, que apontaram a irracionalidade dessa privatização - visto que não poderia ter sido concluída dentro do mandato interino (Tedesqui, 2020). O caso demonstra o ímpeto neoliberal do governo que se contrapõe aos princípios do Estado Plurinacional. Apesar de não ter tido a mesma resistência popular, é impossível não comparar esse acontecido com a Guerra da Água, que deu o pontapé para o *proceso de cambio*.

Antes disso, porém, com Jeanine Áñez na presidência, a Bolívia viu a continuidade da instabilidade política e dos protestos em meio à pandemia de covid-19. Por conta da conjuntura mundial ruim, a economia Bolívia que vinha em constante ascensão sob os auspícios de Evo Morales, encolheu 8% em 2020 (Cota; Molina, 2020). Adicionalmente, pode-se citar as medidas liberalizantes e a grande resistência às medidas de isolamento social avançadas pelo novo governo. Como em outros países, o combate à Pandemia teve um gigantesco impacto sobre as camadas mais pobres e, na Bolívia, reverteu alguns bons resultados do projeto plurinacional quanto à desigualdade (Ortiz *et al.*, 2020).

Mesmo com o *lockdown* decretado pelo governo central, os protestos, cada vez mais gerais quanto às reivindicações e ao público, recobram as suas forças por conta das questões já expostas e em razão do adiamento das eleições de 6 de setembro para 18 de outubro (Molina, 2020b). Outra questão importante no contexto pandêmico foi a deflagração de um escândalo de corrupção no cerne do governo nacional. O ministro da Saúde foi acusado de corrupção em um caso de aquisição de 170 ventiladores pulmonares (Miranda, 2020). Este caso agravou a crescente impopularidade de Jeanine Áñez.

Em 18 de outubro foi finalmente realizada a nova eleição geral. As pesquisas apontavam para uma vitória do MAS. Esta vitória foi consumada no dia 23 de outubro de 2020 na chapa encabeçada por Luis Arce Catacora e seu vice, David Choquehuanca. Os dois haviam sido ministros com grande visibilidade e popularidade na gestão Morales; com Arce comandando a pasta da Economia e Choquehuanca a das Relações Exteriores (Lisboa, 2015; Delgado, 2018; Cota; Molina, 2020a). A boa reputação foi refletida nos resultados garantindo a vitória do MAS em primeiro turno com 55% dos votos contra os 28% da *Comunidad Ciudadana*, novamente em segundo lugar e liderada por Carlos Mesa (Bolívia, 2020). Ademais, o presidente eleito Arce foi prontamente reconhecido pela OEA (2020), que novamente acompanhou o contexto mediante uma MOE.

A primeira reação de muitos foi comparar os resultados de 2020 com os de 2019, dada a volta por cima do MAS com um acréscimo de quase 10 pontos percentuais em relação ao pleito anterior. Nesse sentido, um caminho lógico para os que defenderam o acontecimento de

um golpe em 2019 foi utilizar o resultado mais recente como mais uma prova da atuação enviesada da OEA - como foi o caso do ex-presidente Morales (Evo..., 2020). Frente a este cenário, o Secretário-Geral Almagro declarou que os dois resultados são incomparáveis e que é impossível alguém ou algo receber a mesma quantidade de votos em duas eleições distintas, haja vista a intransferibilidade dos votos (Almagro..., 2020). Ainda que se admita a postura controversa e parcial de Almagro, aqui cabe uma concordância parcial com este posicionamento em específico, dado que cada eleição possuiu um pano de fundo muito distinto tal qual visto no âmbito deste trabalho. Assim, é possível atribuir a volta do MAS a causas diversas, como o desgaste do governo interino, a retirada de Evo Morales do cenário político, entre outras (Ortiz *et al.*, 2020).

Antes de passar às considerações finais do trabalho é possível ainda elencar algumas consequências dos eventos de 2019 à Organização dos Estados Americanos. O primeiro passo nesse sentido está relacionado à reeleição de Luis Almagro ao comando da SG em janeiro de 2020. Na ocasião, Almagro recebeu apenas 23 votos em contraste com os 33 (de 34 possíveis) votos recebidos pela autoridade na sua eleição em 2015 (Barbosa, 2015; De Orte, 2020). Convenientemente, a Bolívia de Áñez expressou publicamente seu apoio ao incumbente (Arredondo, 2020). No mais, tal configuração de votos é um reflexo da campanha de países à época governados pela esquerda - e encabeçados pelo México - que, a partir do caso da Bolívia em 2019, passaram a questionar a integridade e a imparcialidade de Almagro à frente da OEA.

Não é exagero dizer que a crise de 2019 é um ponto central na dinâmica mais profunda de questionamento da autoridade do Secretário-Geral. Para além da eleição, é possível citar o caso do ex-Secretário Executivo da CIDH, Paulo Abrão. Como bem nota Long (2021), foi sob seu comando que a CIDH denunciou as violações de direitos humanos durante o governo interino na Bolívia e pressionou este para a criação do GIEI. A postura ativa da CIDH contrasta com a omissão da OEA no caso boliviano (Long, 2021).

Em 2020, Almagro não renovou o contrato<sup>34</sup> de Abrão, sendo este apoiado por grande parte dos funcionários da Comissão. O movimento foi visto como uma represália pela atuação da CIDH não só na Bolívia, mas também no Brasil - à época governado por Jair Bolsonaro, cujo governo foi grande apoiador de Almagro na OEA (Senra, 2020; Long, 2021). Este caso é parte de uma dinâmica muito maior de favorecimento do Secretário-Geral a seus aliados, o que

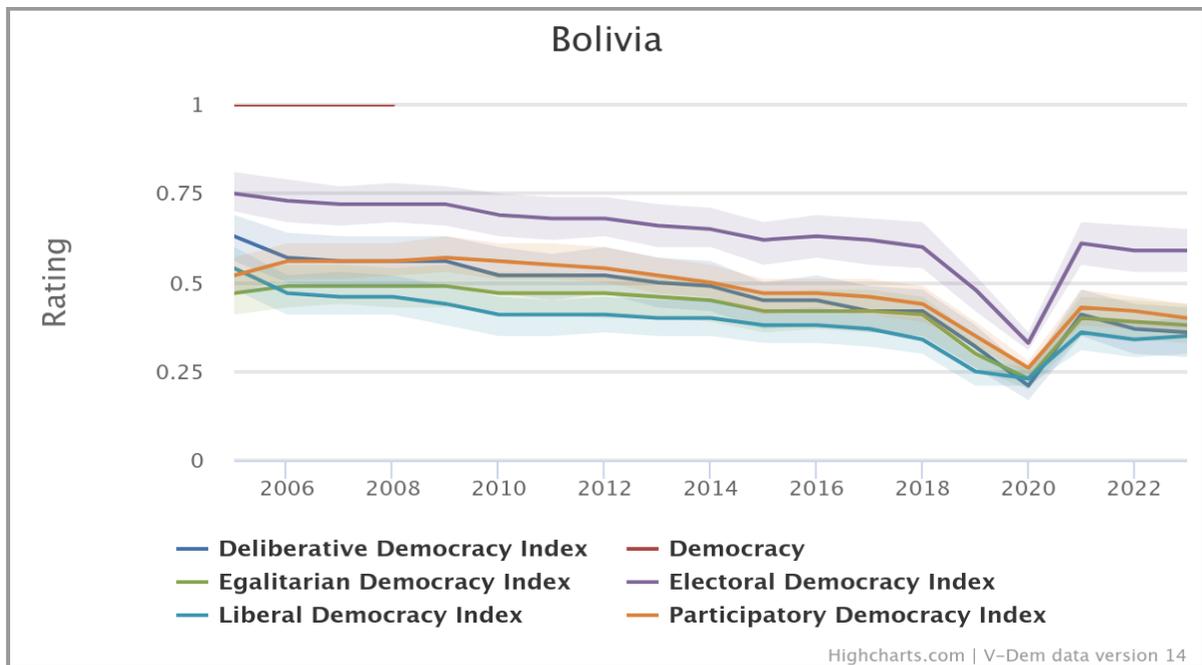
---

<sup>34</sup> Apesar de gozar de larga autonomia, a CIDH ainda é subordinada à OEA e, portanto, algumas questões burocráticas da Comissão cabem à SG (Arrighi, 2004). Ver também *Figura 1*

coloca em jogo a confiança na institucionalização da OEA e deturpa seu papel na integração de todo o continente americano (González Palacios, 2020).

Dando o tom para a conclusão, ao observar os índices V-DEM de qualidade democrática, é possível questionar a razão da intervenção da OEA na Bolívia. Ao observar o **Gráfico 1**, constata-se no ano de 2020 - governado quase integralmente por Áñez - a queda drástica tanto no índice de democracia liberal que a OEA busca promover quanto nos outros índices. Além disso, a partir de 2021 com a volta do MAS os índices voltam ao nível dos anos que precedem a derrubada de Evo Morales. Com isso, o caso da Bolívia leva a conclusão do trabalho de Camargo (2019) a um extremo; ou seja, não apenas a OEA falhou em promover a democracia liberal, como também levou a uma erosão substancial da democracia na Bolívia.

**Gráfico 1** - Índices de democracia do V-DEM na Bolívia (2005-2023)



**Fonte:** V-DEM Institute

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando tudo o que foi exposto nos capítulos anteriores, é inegável o papel da OEA no agravamento da crise política boliviana de 2019 que levou à queda do então presidente Evo Morales. De modo semelhante, as questões internas da Bolívia, relacionadas direta ou indiretamente à instituição do Estado Plurinacional, são também essenciais para a compreensão do ocorrido. Pôde-se ver com clareza como a intervenção organismo internacional deu legitimidade aos grupos opositores ao MAS e seu projeto político. No entanto, a questão se torna mais nebulosa ao inserir o dissenso entre a democracia liberal da OEA e a democracia intercultural boliviana como fator motivador da atividade da Organização no contexto aqui analisado.

Foi visto que a OEA avança de forma incontestada a noção liberal de democracia, como ilustra o caso da Venezuela nas negociações da CDI (Hoffmann, 2019). Para chegar nesta constatação, antes foi argumentado com base em Cox (2007) que a referida instituição possui sua atuação atrelada à hegemonia ocidental liderada pelos EUA. Isto explica a adoção da democracia liberal pela OEA, visto que o sistema político estadunidense é um dos mais antigos exemplos desse tipo de regime e sua propagação é um dos objetivos centrais da ordem liberal mundial comandada por esse mesmo país. Como é argumentado, essa sujeição da OEA à ordem hegemônica não significa que, contemporaneamente, a Organização seja utilizada como uma ferramenta da política externa dos Estados Unidos - tal qual ocorreu durante o período da Guerra Fria. O entendimento que foi avançado neste trabalho é o de que o organismo goza de uma autonomia dentro das quatro linhas da ordem liberal (Herz, 2011; Cooper; Legler, 2006).

Retomando a democracia liberal foram expostas suas principais características. Esta forma de organização política é marcada pela grande defesa das liberdades individuais contra a intervenção do Estado neste âmbito. Cabe também notar que, como posto por Bobbio (2017), o liberalismo requer um entendimento de democracia que seja em grande parte procedimental. Mesmo as perspectivas que vão além da definição instrumental de democracia, propõem adições que ainda estão intimamente ligadas ao liberalismo (Diamond, 1999; Touraine, 2018).

Este debate sobre liberalismo e democracia serviu em momento posterior para constatar o dissenso entre as teorias liberais e as noções de democracia intercultural e plurinacionalidade. Antes de chegar a essa conclusão, porém, foi feita uma explicação da ideia de Estado Plurinacional. Por sua vez, para explicar este conceito foram trazidos os entendimentos de García Linera (2013) e Tapia (2007) sobre “Estado” e “nação”. Com estas concepções se entende a Bolívia Plurinacional enquanto uma evolução das instituições políticas

bolivianas que emancipou e reconheceu politicamente parcelas da população que foram historicamente excluídas, notadamente os povos IOC (Tapia, 2011).

Esta discussão sobre o Estado Plurinacional só foi possível graças a uma breve descrição da história política da Bolívia pós-independência. Tal reconstituição também serviu ao propósito o percurso sociopolítico dos principais fatores do projeto plurinacional, os movimentos IOC. O principal resultado desse debate foi mostrar como os indígenas e camponeses lutaram em oposição ao liberalismo - nas formas clássica e contemporânea - em diversos momentos. Como aponta Rivera Cusicanqui (1990), em um movimento duplo, o liberalismo contribuiu para o desmantelamento das formas de organização social dos povos IOC e foi uma forma de dominação das elites tradicionais sobre indígenas, camponeses e outros grupos subalternizados.

Nesse sentido, foi destacada a grande oposição entre as formas de organização social IOC e o liberalismo. Em contraposição ao individualismo deste sistema, os *indígena originário camponeses* têm um ordenamento fundado na lógica comunitária, ou seja, que preza pela o bem-estar da comunidade como um todo em detrimento das vontades individuais e que, nesse sentido, possui uma lógica de distribuição da produção e do poder decisório. Desse modo, também há uma contraposição ao liberalismo democrático, visto que a chamada democracia comunitária substitui a representatividade do sistema liberal pela participação direta de todos os membros na deliberação dos rumos da comunidade; assim como as lideranças são escolhidas muitas vezes por via hereditária ou hierárquica (Rivera Cusicanqui, 1990; Vargas Delgado, 2014). García Linera (2013) ainda coloca que a democracia comunitária só pode ser pensada a partir de um caráter substancial em contraponto à definição procedimental do liberalismo.

No entanto, estas diferenças são reconhecidas institucionalmente em 2009 com a refundação da Bolívia em um Estado Plurinacional. A partir da concepção de democracia intercultural e suas três dimensões (representativa, participativa e comunitária), o projeto plurinacional buscou avançar a coexistência desses diferentes sistemas de maneira horizontal. Mesmo considerando apenas os mecanismos legais, sofreu críticas tanto dos setores sociais liberais quanto dos povos IOC. Estes questionamentos se agravam quando se analisa o funcionamento da democracia intercultural empiricamente.

Nesse sentido, foi colocada a discussão sobre os 14 anos de governo do MAS que teve por objetivo não apenas dissecar superficialmente o processo de erosão da democracia intercultural pelo governo, como também inserir a crise de 2019 em um contexto mais amplo. Com isso, são apontados alguns casos de grande relevância e que geraram atritos na política da Bolívia, como a crise da Meia Lua em 2008 e a consequente interrupção das relações

diplomáticas com os EUA; o *gasolinazo* em 2010 e o conflito do TIPNIS em 2011. Contudo, o acontecimento mais marcante e significativo para o contexto que foi aqui analisado é o Referendo Constitucional de 2016 que colocou para votação popular a possibilidade de abolir o limite de mandatos presidenciais consecutivos no país – uma decisão que, caso aprovada teria favorecido o então presidente Morales na busca por uma quarta candidatura.

Como apontado, o governo sofreu uma derrota que seria posteriormente revertida por uma decisão do Tribunal Constitucional concedida favoravelmente à candidatura de Evo em 2019. A decisão, que claramente passou por cima do princípio participativo da democracia boliviana, gerou intensos protestos sobretudo de setores que já tinham sérias diferenças para com o governo do MAS. Assim, o ex-presidente Morales chegou às eleições de 2019 com um grande desgaste perante a população de seu país.

As eleições gerais de 2019 ficaram marcadas por controvérsias para além da reeleição de Evo. A principal é o objeto de estudos do presente trabalho, a atuação da OEA neste contexto com os amplamente questionados relatórios da MOE e da análise de integridade eleitoral. Para além desta conjuntura, já discutida exaustivamente, cabe destacar a interpretação de Mayorga (2020) que é um dos poucos trabalhos que avança parcialmente a interpretação aqui defendida da conjunção de fatores externos (OEA) e internos (oposição materializada em Carlos Mesa e Luis Fernando Camacho) no processo que levou à derrubada de Evo Morales. No entanto este autor utiliza uma interpretação de golpe de Estado que, como se viu, não é unanimidade entre os analistas e, portanto, teve seu uso evitado no presente trabalho.

Outra interpretação cara à esta pesquisa é a de Berdú (2023). Este autor traz pontos importantes para questionar a atuação da OEA e, a partir dessa crítica, avança a caracterização da queda de Evo Morales como um caso de imperialismo. O caminho argumentativo seguido pelo presente trabalho foi propor uma outra interpretação que não negasse por completo alguns avanços feitos por Berdú (2023). Isso porque, ao se admitir uma intervenção de cunho imperialista, retira-se fator determinante das questões internas da política boliviana e engessa as possibilidades de explorar as implicações do caso à OEA.

Assim, foi proposta a substituição do imperialismo pela colonialidade de Quijano (2005). Com isso foi argumentado que a interação entre os três principais atores da oposição a Evo Morales se deu menos por uma lógica de hierarquização e imposição e mais por uma convergência de interesses e visões de mundo. O que une esta percepção em comum é o fato dos dois atores estarem inseridos nas mesmas estruturas e dinâmicas de poder fundadas na colonialidade.

Desse modo, depreende-se uma ligação indireta da democracia intercultural e da plurinacionalidade com a intervenção da OEA. Por conta do já comentado viés de atuação, a Organização apenas validou as demandas do setor sociopolítico que também defendia apenas a democracia liberal como regime legítimo. Isso gerou uma disrupção na já frágil democracia intercultural e na plurinacionalidade de um modo geral. Essa questão pôde ser amplamente vista e discutida a partir da experiência do governo Áñez. Como foi colocado, o governo interino contribuiu ativamente para o dismantelo do Estado Plurinacional, que, apesar de tudo persistiu. Tal resistência foi materializada nas mobilizações dos povos IOC obstinados a não ceder as conquistas alcançadas durante o *processo de cambio* do MAS.

O maior resultado dessa perseverança veio em outubro de 2020 com vitória de Luis Arce, que marcou a volta do MAS ao comando do país. Para alguns, o triunfo de Arce reacendeu as suspeitas acerca das atividades da OEA na Bolívia em 2019 e consolidou um movimento de questionamento da integridade moral de Luis Almagro no comando do organismo. Essa mobilização se iniciou ainda como consequência imediata da crise de 2019 e foi alimentada por países de esquerda governados por aliados de Morales. Como notado, esta objeção ao mandato de Almagro pôde ser percebida em 2020 por ocasião de reeleição ao cargo de Secretário-Geral, na qual ele recebeu apenas 23 votos em contraste com os 33 (de 34 possíveis) votos recebidos na sua eleição em 2015.

Por fim, é possível questionar a lógica por trás da conduta da Organização dos Estados Americanos no caso que foi aqui debatido. Tal qual mencionado, o caso da Bolívia leva a conclusão do trabalho de Camargo (2019) ao extremo, visto que a OEA não apenas deixou de promover a democracia liberal, como também contribuiu para erosão deste tipo regime de acordo com o liberalismo e outras acepções. De um modo geral, faz-se urgente reavaliações internas e externas acerca da relevância e eficácia do Regime Democrático Interamericano e da sua organização genitora; que levem em consideração o preocupante cenário mundial de fragilidade dos regimes democráticos e as particularidades da realidade sociopolítica de cada país.

## REFERÊNCIAS

ALMAGRO: não existe ‘paralelo’ entre eleições na Bolívia este ano e em 2019. Istoé, 22 out. 2024. Disponível em: <<https://istoe.com.br/almagro-nao-existe-paralelo-entre-eleicoes-na-bolivia-este-ano-e-em-2019/>>. Acesso em: 5 out. 2024.

ALTUVE, L. B. The Collective Promotion of Democracy and Authoritarian Backsliding: The Organization of American States in Venezuela, Nicaragua, and Honduras. **The Latin Americanist**, v. 65, n. 2, p. 233-263, 2021.

ÁÑEZ chama Evo de “covarde” e diz que “Bíblia volta ao palácio na Bolívia. **UOL**. 11 nov. 2019. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/internacional/ultimas-noticias/2019/11/13/anez-chama-evo-de-covarde-e-diz-que-biblia-volta-ao-palacio-na-bolivia.htm>>. Acesso em 15 set. 2024.

ARREDONDO, A. Bolivia apoya reelección de Almagro en la OEA. *Voz de América*, 23 jan. 2020. Disponível em: <<https://www.vozdeamerica.com/a/bolivia-apoya-reeleccion-almagro-oea/5257779.html>>. Acesso em: 30 set. 2024.

ARRIGHI, J. M. **OEA - Organização dos Estados Americanos**. Barueri: Manole, 2004.

AYERBE, L. F. Crise de hegemonia e emergência de novos atores na Bolívia: o governo de Evo Morales. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, p. 179-216, 2011.

AYERBE, L. F. **Estados Unidos e América Latina: a construção da hegemonia**. São Paulo: Ed. UNESP, 2002

BASCOPE SANJINÉS, I. Consulta previa: reto de democracia comunitaria. *In*: SANTOS, Boaventura de Sousa; EXENI RODRÍGUEZ, José Luis. **Justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad en Bolivia**. Quito: Abya Yala/Fundación Rosa Luxemburg, 2012, p. 381-406.

BERDÚ, G. P. **Disputas hegemônicas, imperialismo e intervenções no século XXI: as eleições presidenciais na Bolívia em 2019 e a atuação da Organização dos Estados Americanos (OEA)**. 2023. 94 f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais). Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas (UNESP/Unicamp/PUC-SP), São Paulo, 2023.

BOBBIO, N. **Liberalismo e democracia**. São Paulo: Edipro, 2017.

BOLÍVIA. Órgano Plurinacional Electoral. Resolución TSE-RSP-ADM N° 193/2020 de 3 de agosto de 2020. Disponível em: <<https://www.oep.org.bo/m-n/resolucion-tse-rsp-adm-n-193-2020/>>. Acesso em: 15 set. 2024.

BOLÍVIA. Ley de Participación Popular de 20 de abril de 1994. Disponível em: <<https://www.lexivox.org/norms/BO-L-1551.html>>. Acesso em: 10 out. 2024.

BOLÍVIA. Decreto Supremo n° 4078 de 14 de novembro de 2019. Disponível em: <<http://gacetaoficialdebolivia.gob.bo/normas/buscar/4078>>. Acesso em: 10 out. 2024.

BOLÍVIA. Ley n° 026 del Régimen Electoral de 30 de junho de 2010. Disponível em: <<https://www.lexivox.org/norms/BO-L-N26.html>>. Acesso em: 30 set. 2024.

BOLÍVIA. Órgano Electoral Plurinacional. Elecciones Generales 2019. 2019. Disponível: <<https://www.oep.org.bo/elecciones-generales-2019/>>. Acesso em 30 set. 2024

BOLÍVIA. Órgano Electoral Plurinacional. Elecciones Generales 2020. 2020. Disponível em: <<https://www.oep.org.bo/elecciones-generales-2020/>>. Acesso em 30 set. 2024.

BOLÍVIA. [Constituição (2009)]. Constitución Política del Estado. La Paz: Gaceta Oficial de Bolivia, 2009. Disponível em: <<https://www.oep.org.bo/marco-normativo/constitucion-politica-del-estado/>>. Acesso em: 20 set. 2024.

CADEMARTORI, D. M. L. **O diálogo democrático**: Alain Touraine, Norberto Bobbio e Robert Dahl. 327 f. 2001. Tese de Doutorado. Curso de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2001.

CAMARGO, A. G.. A Promoção de Democracia Liberal pela OEA. **Revista Sul-Americana de Ciência Política**, v. 5, n. 2, p. 281-299, 2019.

CAMARGO, A. G. **Democratizando a Democracia?** A Promoção de Democracia por meio do Regime Democrático Interamericano. 173 f. 2013. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade de Brasília, Brasília, 2013.

CARMO, M. 'Crueldade não teve limites', diz Presidência da Bolívia após acusar ex-mandatária de genocídio. BBC News Brasil. 25 ago. 2021. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/internacional-58312498>>. Acesso em: 10 out. 2024.

CERVO, A. L.; BUENO, C. **História da política exterior do Brasil**. Brasília, Editora UnB, 2015.

CHOQUE CANQUI, R. Proceso de descolonización. *In: **Descolonización en Bolivia*** - Cuatro ejes para comprender el cambio. GOSÁLVEZ, G. (org.); DULON, J. (org.). J. E. PARRA (org.). Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia: La Paz, 2011, p. 37-61.

CIDH – Comissão Interamericana de Direitos Humanos. The IACHR presents its preliminary observations following its visit to Bolivia and requests an urgent international investigation take place into the serious human rights violations that have occurred in the country since the October 2019 elections. 10 dez. 2019. Disponível em: <[https://www.oas.org/en/iachr/media\\_center/preleases/2019/321.asp](https://www.oas.org/en/iachr/media_center/preleases/2019/321.asp)>. Acesso em: 2 out. 2024.

COOPER, A.; LEGLER, T. **Intervention without intervening?:** the OAS defense and promotion of democracy in the Americas. New York: Palgrave Macmillan, 2006.

COTA, I.; MOLINA, F. Responsável pelo milagre econômico da Bolívia, Arce deve apostar na indústria do lítio para conter crise. El País, 22 out. 2024. Disponível em: <<https://brasil.elpais.com/internacional/2020-10-22/responsavel-pelo-milagre-economico-da-bolivia-arce-deve-apostar-na-industria-do-litio-para-conter-crise.html>>. Acesso em: 4 out. 2024.

COX, R. Gramsci, hegemonia e relações internacionais: um ensaio sobre o método. *In: GILL, S. Gramsci, materialismo histórico e relações internacionais*. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ, 2007, p. 101-123.

CRIALES, J. P. Bolivia se divide por los símbolos nacionales. *El País*, 11 nov. 2019. Disponível em: <[https://elpais.com/internacional/2019/11/12/actualidad/1573524533\\_320421.html](https://elpais.com/internacional/2019/11/12/actualidad/1573524533_320421.html)>. Acesso em: 30 set. 2024.

CROUCH, Colin. **Post-democracy**. Cambridge: Polity, 2004.

CUIZA, C. Añez pide evitar el retorno de los ‘salvajes’ al poder y expresa dudas sobre el caso racismo en Sucre. *La Razón*. 3 jan. 2020. Disponível em: <<https://www.la-razon.com/lr-article/anez-pide-evitar-el-retorno-de-los-salvajes-al-poder-y-expresa-dudas-sobre-el-caso-racismo-en-sucre/>>. Acesso em: 20 set. 2024.

CUNHA FILHO, C. M. A construção do Estado Plurinacional na Bolívia como tentativa de institucionalizar o abigarrado. **Revista de Estudios Bolivianos**, Pittsburgh, v. 20, p. 165-194, 2014.

CURIEL, J.; WILLIAMS, J. R. Bolivia Dismissed its October Elections as Fraudulent. Our Research Found No Evidence of Fraud. *The Washington Post*, 27 fev. 2020. Disponível em: <<https://www.washingtonpost.com/politics/2020/02/26/bolivia-dismissed-its-october-elections-fraudulent-our-research-found-no-reason-suspect-fraud/>>. Acesso em: 23 set. 2024.

DELGADO, A. C. T. **Guerreiros do Arco-Íris: os caminhos e descaminhos da descolonização na Bolívia no início do século XXI**. 209 f. Tese (Doutorado em Relações Internacionais). Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da PUC-Rio, Rio de Janeiro, 2014.

DELGADO, A. C. T. Suma Qamaña as a strategy of power: politicizing the Pluriverse. **Carta Internacional**, v. 13, n. 3, 2018.

DELGADO, R. G. M.; PEÑA, M. OEA y la democracia en América Latina: a treinta años de la Convención de Santiago y a veinte años de la Carta Democrática Interamericana. **Ibero-americana Pragensia**, v. 48, n. 2, p. 77-104, 2022.

DREZZA, D. R. **O controle das instituições democráticas por organizações internacionais: Análise das aplicações da Carta Democrática Interamericana pela OEA durante o período de 2001 a 2012**. 84 f. 2017. Trabalho de Conclusão de Curso - Faculdade de Direito da Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2017.

DUNKERLEY, J. **Rebelión en las venas**. La lucha política en Bolivia 1952-1982. La Paz: Plural, 2003.

ESCOBARI, D.; HOOVER, G. A. Late-arriving votes and electoral fraud: A natural experiment and regression discontinuity evidence from Bolivia. **World Development**, v. 173, p. 106407, 2024.

ESCOBARI, D.; HOOVER, G. Evo Morales and Electoral Fraud in Bolivia: A Natural Experiment Estimate. **CEPR**, November, v. 25, 2019. Disponível em: <[https://www.cepr.net/images/stories/reports/escobari\\_and\\_hoover\\_original.pdf](https://www.cepr.net/images/stories/reports/escobari_and_hoover_original.pdf)>. Acesso em: 20 set. 2024.

ESTADOS Unidos, Brasil y Reino Unido reconocen oficialmente a Jeanine Áñez como presidenta interina de Bolivia. *Clarín*, 13 nov. 2019. Disponível em: <[https://www.clarin.com/mundo/unidos-reconocio-oficialmente-jeanine-anez-presidenta-interina-bolivia\\_0\\_ZWVsh0mg.html](https://www.clarin.com/mundo/unidos-reconocio-oficialmente-jeanine-anez-presidenta-interina-bolivia_0_ZWVsh0mg.html)>. Acesso em: 10 out. 2024.

EV, L. S.; GOMES, A. B. P. Entre a especificidade e a teorização: a metodologia do estudo de caso. **Teoria e Sociedade**, v. 22, p. 75-103, 2014.

EVO Morales pede renúncia de Almagro à OEA ou processo de destituição. Estado de Minas, 22 out. 2020. Disponível em: <[https://www.em.com.br/app/noticia/internacional/2020/10/22/interna\\_internacional,1197177/evo-morales-pede-renuncia-de-almagro-a-oea-ou-processo-de-destituicao.shtml](https://www.em.com.br/app/noticia/internacional/2020/10/22/interna_internacional,1197177/evo-morales-pede-renuncia-de-almagro-a-oea-ou-processo-de-destituicao.shtml)>. Acesso em: 3 out. 2024.

FARTHING, Linda. In Bolivia, the Right Returns with a Vengeance: The right-wing power grab in Bolivia has unleashed an authoritarian crackdown, racist violence, and a swift rollback of Evo Morales's policies. What is the path forward for reclaiming democracy?. **NACLA Report on the Americas**, v. 52, n. 1, p. 5-12, 2020.

FARRET, R. L.; RODRIGUES PINTO, S. América Latina: da construção do nome à consolidação da ideia. **Topoi (Rio de Janeiro)**, v. 12, p. 30-42, 2011.

FLORES, Y. Vallejos: Privatización de ELFEC en el gobierno de Añez hubiese generado daño de Bs 940 MM. La Razón. 14 jun. 2021. Disponível em: <<https://www.la-razon.com/economia/2021/06/14/vallejos-privatizacion-de-elfec-en-gobierno-de-anez-hubiese-generado-dano-economico-de-bs-940-millones/>>. Acesso em: 30 set. 2024.

FREIDENBERG, F. ¿Qué es una Buena Elección?: El Uso de los Informes de las Misiones de Observación Electoral para Evaluar los Procesos Electorales Latinoamericanos (2013-2016). **Dados**, v. 60, n. 4, p. 1095–1142, dez. 2017.

FUKUYAMA, Francis. The end of history? **The National Interest**, n. 18, p. 21-28, 1989.

GARCIA LINERA, A. **Democracia Estado Nación**. Vicepresidencia del Estado Plurinacional/Presidencia de la Asamblea Legislativa Plurinacional: La Paz, 2013.

GARCÍA LINERA, A. Del liberalismo al Modelo Nacional Productivo. Los ciclos de la economía boliviana. **Revista de Análisis, La Paz, Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia**, n. 3, 2008.

GIEI - Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes/Bolivia. **Informe final sobre los hechos de violencia y vulneración de los derechos humanos ocurridos entre el 1 de septiembre y 31 de diciembre de 2019**. 2021. Disponível em: <[https://gieibolivia.org/wp-content/uploads/2021/08/informe\\_GIEI\\_BOLIVIA\\_final.pdf](https://gieibolivia.org/wp-content/uploads/2021/08/informe_GIEI_BOLIVIA_final.pdf)>. Acesso em: 30 set. 2024.

GONZÁLEZ CASANOVA, P. **Sociología de la explotación**. Cidade do México: Grijalbo, 1969.

GONZÁLEZ PALACIOS, M. Polarização: o vírus que aflige a OEA. OpenDemocracy, 14 set. 2020. Disponível em: <<https://www.opendemocracy.net/pt/polarizacao-virus-oea/>>. Acesso em: 5 out. 2024.

HERZ, M. **The Organization of American States (OAS): Global governance away from the media**. Taylor & Francis, 2011.

HOFFMANN, A. R.. As organizações regionais e a promoção e proteção da democracia: reflexões a partir das práticas de intervenção democrática na América do Sul. **Caderno CRH**, v. 29, p. 47-57, 2016.

HOFFMANN, A. R. **Negotiating normative premises in democracy promotion: Venezuela and the Inter-American Democratic Charter.** *Democratization*, v. 26, n. 5, p. 815-831, 2019.

HUNTINGTON, S. P. The clash of civilizations? **Foreign Affairs**, v. 72, n. 3, 1993.

HUNTINGTON, S. P. *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century.* Norman: University of Oklahoma Press, 1991.

IAMAMOTO, S. A. S. Layers of Indigenous Citizenship: Colonial, Republican and Plurinational Rights in Bolivia. **Journal of Latin American Studies**, v. 54, n. 2, p. 227-251, 2022.

ICAZA, G.; MÉNDEZ, Y. Misiones de observación electoral de la Organización de los Estados Americanos. Recomendaciones y reformas. *In: FREDEIDENBERG, F. (org.). Reformas Electorales en América Latina.* Cidade do México: Universidad Nacional/ Autónoma de México/Instituto de Investigaciones Jurídicas/Instituto Electoral de la Ciudad de México, 2022, p. 41-66.

IDROBO, Nicolás; KRONICK, Dorothy; RODRÍGUEZ, Francisco. Do shifts in late-counted votes signal fraud? Evidence from Bolivia. **The Journal of Politics**, v. 84, n. 4, p. 2202-2215, 2022.

IDROBO, Nicolás; KRONICK, Dorothy; RODRÍGUEZ, Francisco. **On Unfounded Claims of Electoral Fraud.** 2024. Disponível em: <[https://dorothykronick.com/Bolivia\\_WDRresponse.pdf](https://dorothykronick.com/Bolivia_WDRresponse.pdf)>. Acesso em: 25 set. 2024.

JOHNSTON, J.; ROSNICK, D. Observing the observers: The OAS in the 2019 Bolivian elections. **CEPR - Center for Economic and Policy Research**, 2020. Disponível em: <<https://www.cepr.net/wp-content/uploads/2020/03/bolivia-2020-3.pdf>>. Acesso em 15 set. 2024.

KRASNER, S. Causas estruturais e consequências dos Regimes Internacionais: Regimes como variáveis intervenientes. **Rev. Sociol. Polít.**, Curitiba, v. 20, n. 42, jun 2012, pp. 93-110.

LABORDE, A. Luis Almagro: “En Bolivia hubo un golpe de Estado cuando Evo Morales cometió fraude electoral”. *El País*, 13 nov. 2019. Disponível em: <[https://elpais.com/internacional/2019/11/12/actualidad/1573597270\\_205659.html&sa=D&source=docs&ust=1729266037529922&usg=AOvVaw0obwAEuy5VohtDTcNx1nDN](https://elpais.com/internacional/2019/11/12/actualidad/1573597270_205659.html&sa=D&source=docs&ust=1729266037529922&usg=AOvVaw0obwAEuy5VohtDTcNx1nDN)>. Acesso em: 2 out. 2024.

LEVITSKY, S.; MURILLO, M. V. The Coup Temptation in Latin America. *The New York Times*, 26 nov. 2019. Disponível em: <<https://www.nytimes.com/2019/11/26/opinion/international-world/latin-america-coup-morales-bolivia.html>>. Acesso em: 30 set. 2024.

LISBOA, M. T. A política externa da Bolívia: temas e grupos de interesse (2006-2014). 2015. 190 f. Tese (Doutorado em Ciência Política). Programa de Pós-graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2015.

LONG, G. *et al.* What Happened in Bolivia’s 2019 Vote Count? The Role of the OAS Electoral Observation Mission. **CEPR - Center for Economic and Policy Research**, 9 nov. 2019. Disponível em: <<https://cepr.net/images/stories/reports/bolivia-elections-2019-11.pdf>>. Acesso em 20 set. 2024.

LONG, G.; MAIN, A. The OAS's Favorite Electoral Authority in Bolivia Just Slammed the OAS for Causing "Havoc" after the 2019 Elections. **CEPR - Center for Economic and Policy Research**, 20 jul. 2021. Disponível em: <<https://cepr.net/the-oass-favorite-electoral-authority-in-bolivia-just-slammed-the-oas-for-causing-havoc-after-the-2019-elections/>>. Acesso em: 15 set. 2024.

MAMANI RODRÍGUEZ, P. Bolivia: el levantamiento contra el gasolinazo de Evo. **Sinpermiso**, 2 jan. 2011. Disponível em: <<https://www.sinpermiso.info/textos/bolivia-el-levantamiento-contra-el-gasolinazo-de-evo>>. Acesso em: 30 set. 2024.

MARVAL, V.; SCELZA, B. Did Bolivia's interim president delete anti-indigenous tweets?. **AFP Fact Check**.

MAYORGA, F. Derrota política del MAS y proyecto de restauración oligárquico-señorial. *In: Crisis y cambio político en Bolivia. Octubre y noviembre de 2019 en Bolivia: la democracia en una encrucijada*. MAYORGA, F. (org.). Cochabamba: CESU-UMSS / Oxfam en Bolivia, 2020, p. 1-27.

MAYORGA, F. Estado Plurinacional y democracia intercultural en Bolivia. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 32, p. 1-14, 2017.

MIGNOLO, W. D. **The De-Colonial Option and the Meaning of Identity in Politics** *In: Anales*. Instituto Iberoamericano, Universidad de Goteborg, Suécia, n. 9, 2007, pp. 43-72. Disponível em: <[http://gupea.ub.gu.se/bitstream/2077/4500/2/anales\\_9-10\\_mignolo.pdf](http://gupea.ub.gu.se/bitstream/2077/4500/2/anales_9-10_mignolo.pdf)>. Acesso em: 10 set. 2024.

MIRANDA, B. Coronavirus en Bolivia: un escándalo por la compra de respiradores provoca la destitución del ministro de Salud. **BBC News Mundo**, 20 mai. 2020. Disponível em: <<https://www.bbc.com/mundo/noticias-52747870>>. Acesso em: 3 out. 2024.

MOLINA, F. Bolivia: ¿A dónde conducirá la crisis boliviana? Elecciones y reconfiguraciones políticas. **Nueva Sociedad**, n. 288, jul-ago. 2020a. Disponível em: <<https://nuso.org/articulo/donde-conducira-la-crisis-boliviana/>>. Acesso em: 22 set. 2020.

MOLINA F. El partido de Evo Morales acepta el aplazamiento de las elecciones mientras las protestas continúan en Bolivia. **El País**, 14 ago. 2020b. Disponível em: <<https://elpais.com/internacional/2020-08-14/el-partido-de-evo-morales-acepta-el-aplazamiento-de-las-elecciones-mientras-las-protestas-continuan-en-bolivia.html>>. Acesso em: 02 out. 2024.

MOLINA, F. Bolivia: ¿Golpe o (contra)revolución?. **Nueva Sociedad**, nov. 2019. Disponível em: <<https://nuso.org/articulo/bolivia-golpe-o-contrarevolucion/>>.

MOLINA, F. La rebelión de los blancos: causas raciales de la caída de Evo Morales. *In: Crisis y cambio político en Bolivia. Octubre y noviembre de 2019 en Bolivia: la democracia en una encrucijada*. MAYORGA, F. (org.). Cochabamba: CESU-UMSS / Oxfam en Bolivia, 2020c, p. 141-162.

MOLINA, F. Paralisia institucional mergulha a Bolívia em um profundo conflito social. **El País Brasil**, 27 jul. 2020d. Disponível em: <<https://brasil.elpais.com/internacional/2020-07-27/paralisia-institucional-mergulha-a-bolivia-em-um-profundo-conflito-social.html>>. Acesso em: 20 set. 2020.

MONTAMBEAULT, F. Democratizing local governance? The Ley de Participacion Popular and the social construction of citizenship in Bolivia. **Journal of Civil Society**, v. 4, n. 2, p. 113-129, 2008.

O'DONNELL, G. Democracia delegativa. **Novos estudos**, v. 31, n. 92, p. 25-40, 1991.

OEA – Organización dos Estados Americanos. Assembleia Geral. **AG/RES. 1080 (XXI-0/91) – Democracia Representativa**. 5 jun. 1991. Disponível em: <[https://www.oas.org/xxxiiga/portugues/documentos/democracia\\_repres.pdf](https://www.oas.org/xxxiiga/portugues/documentos/democracia_repres.pdf)>. Acesso em 10 ago. 2024.

OEA – Organización dos Estados Americanos. Assembleia Geral. **AG/RES. 1838 (XXXI-O/01) – Carta Democrática Interamericana**. 11 set. 2001. Disponível em: <[https://www.oas.org/OASpage/port/Documents/Democractic\\_Charter.htm](https://www.oas.org/OASpage/port/Documents/Democractic_Charter.htm)>. Acesso em: 10 ago. 2024.

OEA – Organización dos Estados Americanos. **Base de datos de Misiones de Observación Electoral y Recomendaciones**. Base de Datos. 2024. Disponível em: <<https://www.oas.org/eomdatabase/default.aspx?lang=es>>. Acesso em: 5 mar. 2024.

OEA - Organização dos Estados Americanos. Departamento de Cooperação e Observação Eleitoral. **Análisis de Integridad Electoral: Informe Final**. 2019a. Disponível em: <[https://www.oas.org/es/sap/deco/Informe-Bolivia-2019/0.1%20Informe%20Final%20%20Analisis%20de%20Integridad%20Electoral%20Bolivia%202019%20\(OSG\).pdf](https://www.oas.org/es/sap/deco/Informe-Bolivia-2019/0.1%20Informe%20Final%20%20Analisis%20de%20Integridad%20Electoral%20Bolivia%202019%20(OSG).pdf)>. Acesso em: 25 ago. 2024.

OEA - Organização dos Estados Americanos. Departamento de Cooperação e Observação Eleitoral. **Manual for OAS Electoral Observation Missions**. 2009. Disponível em: <[https://www.oas.org/en/spa/docs/Manual\\_Misiones\\_publicado\\_en.pdf](https://www.oas.org/en/spa/docs/Manual_Misiones_publicado_en.pdf)>. Acesso em: 30 set. 2024.

OEA - Organização dos Estados Americanos. Departamento de Cooperação e Observação Eleitoral. **Informe preliminar de la Misión de Observación Electoral de la OEA sobre las elecciones generales de Bolivia celebradas el 18 de octubre de 2020**. 2020. Disponível em: <<https://www.oas.org/eomdatabase/GetFileA.aspx?id=427-1249-36-0>>. Acesso em: 25 ago. 2024.

OEA - Organização dos Estados Americanos. Departamento de Cooperação e Observação Eleitoral. **Informe Preliminar de la Misión de Observación Electoral en Bolivia**. 2019b. Disponível em: <<https://www.oas.org/eomdatabase/GetFileA.aspx?id=418-1208-36-0>>. Acesso em: 25 ago. 2024.

ORTIZ, P. *et al.* Por qué volvió a ganar el MAS? Lecturas de las elecciones bolivianas. Nueva Sociedad, out. 2020. Disponível em: <<https://nuso.org/articulo/Bolivia-Luis-Arce-Evo-Morales/>>. Acesso em 21 set. 2024.

PRADA ALCOREZA, R. Más allá del capitalismo y la modernidad *In: Descolonización en Bolivia* - Cuatro ejes para comprender el cambio. GOSÁLVEZ, G. (org.); DULON, J. (org.). J. E. PARRA (org.). La Paz: Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia, 2011, p. 269-322.

PRZEWORSKI, A. Minimalist conception of democracy: a defense. In: SHAPIRO, I. HACKER-CORDÓN, C. (org.). **Democracy's values**. Cambridge: Cambridge University Press, 1999, p. 23-50.

QUIJANO, A. Colonialidade do poder, Eurocentrismo e América Latina. In: LANDER, E. (org.). **A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas**. CLACSO: Buenos Aires, 2005, p. 117-147.

REINAGA, F. **La Revolución India**. 4 ed. La Paz: MINKA, 2010.

REINAGA, F. **Manifiesto del Partido Indio de Bolivia**. La Paz: Ediciones PIB, 1970.

RIVERA CUSICANQUI, S. Liberal democracy and ayllu democracy in Bolivia: The case of Northern Potosí. **Journal of Development Studies**, v. 26, n. 4, p. 97-121, 1990.

RIVERA CUSICANQUI, S. Ch'ixinakax utxiwa: A Reflection on the Practices and Discourses of Decolonization. **South Atlantic Quarterly**, v. 111, n. 1, p. 95-109, 2012.

ROSEMBERG, J. Macri reconhece a Añez como "referencia de autoridad" en Bolivia, pero no como presidenta. *La Nación*, 14 nev. 2020. Disponível em: <<https://www.lanacion.com.ar/politica/macri-reconoce-anez-como-referencia-autoridad-bolivia-nid2306050/>>. Acesso em: 10 out. 2024.

SCHAVELZON, S. A. **A Assembléia Constituinte na Bolívia: Etnografia do Nascimento de um Estado Plurinacional**. 2010. 609 f. Tese (Doutorado em Antropologia Social). Programa de Pós-graduação em Antropologia Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2010.

SCHMITZ, D. F.; WALKER, V. Jimmy Carter and the foreign policy of human rights: The development of a post-cold war foreign policy. **Diplomatic History**, v. 28, n. 1, p. 113-143, 2004.

SCHILLING-VACAFLOR, A. Prior consultations in plurinational Bolivia: Democracy, rights and real life experiences. **Latin American and Caribbean Ethnic Studies**, v. 8, n. 2, p. 202-220, 2013.

SENRA, R. Brasileiro secretário da OEA para direitos humanos é demitido às vésperas de relatório sobre milícias e ataques a minorias no Brasil. *BBC News Brasil*, 28 ago. 2020. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-53944393>>. Acesso em: 3 out. 2024.

SMINK, V. El precio social y político del "gasolinazo" en Bolivia. **BBC News**, 28 dez. 2010. Disponível em: <[https://www.bbc.com/mundo/noticias/2010/12/101227\\_bolivia\\_combustible\\_repercusion\\_smink](https://www.bbc.com/mundo/noticias/2010/12/101227_bolivia_combustible_repercusion_smink)>. Acesso em: 30 set. 2024.

SOLIZ RADA, A. El indigenismo y USAID (Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional). **Espacios Europeos**, 12 set. 2009. Disponível em: <<https://espacioseuropeos.com/2009/09/el-indigenismo-y-usaid-agencia-de-estados-unidos-para-el-desarrollo-internacional/>>. Acesso em: 12 set. 2024.

SPRONK, Susan; WEBBER, Jeffery R. Struggles against accumulation by dispossession in Bolivia: The political economy of natural resource contention. **Latin American Perspectives**, v. 34, n. 2, p. 31-47, 2007.

STEFANONI, P. Pachamamismo Ventrílocuo. **Rebelión**, 29 mai. 2010. Disponível em: <<https://rebellion.org/pachamamismo-ventrilocuo/>> . Acesso em: 20 set. 2024.

TAPIA, L. Consideraciones sobre el Estado Plurinacional *In: Descolonización en Bolivia - Cuatro ejes para comprender el cambio*. GOSÁLVEZ, G. (org.); DULON, J. (org.). J. E. PARRA (org.). Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia: La Paz, 2011, p. 135-168.

TAPIA, Luis. Una reflexión sobre la idea de Estado plurinacional. **Osal**, v. 22, n. 63, p. 47-64, 2007.

TEDESQUI, M. La pugna entre Ortiz y Murillo desnuda grietas em fase final del Gobierno. *El Deber*: Santa Cruz de la Sierra, 29 set. 2020, Usted Elige, p. 2-3

TOURAINÉ, A. **What Is Democracy?**. New York: Routledge, 2018.

URQUIDI, V. **Movimento cocaleiro na Bolívia**. São Paulo: Hucitec, 2007.

VARGAS DELGADO, M. La democracia comunitaria, entre el deseo y la realidad: la experiencia de los pueblos indígenas chiquitano y guaraní. **T'inkazos. Revista Boliviana de Ciencias Sociales**, n. 36, 2014.

WHITEHEAD, L. Bolívia 1930-1990. *In: BETHELL, L. História de América Latina* Barcelona: Editorial Crítica, 2002, v. 16, p. 105-172.

WHITEHEAD, L. **The international dimensions of democratization: Europe and the Americas**. Oxford: Oxford University Press, 2001.

ZABOLOTSKY, B. P. Uma nova arquitetura de segurança regional? O papel da UNASUL na Resolução da Crise da Meia Lua na Bolívia em 2008. **Conjuntura Global**, v. 6, n. 3, 2017.

ZAVALETA MERCADO, R. Las masas en noviembre. *In: ZAVALETA MERCADO, R. La autodeterminación de las masas*. Ed. Siglo XXI/CLACSO: Bogotá, 2009, p. 207-262.

ZEGADA CLAURE, M. T. El escenario boliviano en 2018: estabilidad económica e incertidumbre institucional. **Revista de ciencia política (Santiago)**, v. 39, n. 2, p. 147-164, 2019.

ZEGADA CLAURE, M. T. Marité Zegada: “La democracia no se reduce a las instituciones políticas”. [Entrevista concedida a] Rafael Sagárnaga. *Los Tiempos*, 27 jan. 2020. Disponível em: <<https://www.lostiempos.com/oh/entrevista/20200127/marite-zegada-democracia-no-se-reduce-instituciones-politicas>>. Acesso em: 2 out. 2024.