

# AUTONOMIAS ÉTNICAS E REGIONAIS NA BOLÍVIA:

o papel do MAS na refundação da nação boliviana

## *ETHNIC AND REGIONAL AUTONOMIES IN BOLIVIA: THE MAS'S ROLE IN THE REFOUNDATION OF THE BOLIVIAN NATION*

Gabriel Fernandes Rocha Guimarães<sup>a</sup>

**Resumo** Este artigo se propõe a analisar como o MAS (Movimento ao Socialismo) foi capaz de articular uma série de demandas étnicas e regionais que vinham cindindo a nação boliviana desde algum tempo. O MAS de Evo Morales, por meio da última constituição aprovada em 2009, foi capaz de trazer ao jogo político e democrático tanto as demandas oriundas dos nichos indígena-camponeses, representados, principalmente, pelas organizações indígenas da região andina (embora não apenas por elas), como aquelas provenientes da região oriental, os cívico-departamentais. Este último tem como grande representante o departamento de Santa Cruz. Por meio de um sistema de descentralização por vias departamentais e pelas autonomias municipais indígenas, o MAS foi capaz de aproximar os elementos mais moderados de ambos os grupos, isolando os mais radicais, e, dessa forma, manter a unidade nacional.

**Palavras-chave** etnicidade; regionalismo; democracia; autonomias.

**Abstract** *This article intends to analyse how MAS (Movement towards Socialism) was prone to hinge a series of ethnic and regional demands, which were splitting the bolivian nation for some time already. Evos Morales's MAS through the last constitution, approved in 2009, was able to bring to the political and democratic arena the demands from Indigenous-peasant niches, represented mainly by indigenous organizations from Andean region (albeit not only by them), and those coming from eastern region, the civic-departments. The later has as main representative the Santa Cruz department. Through a decentralized system by department ways as well as by indigenous cantons, MAS could enclose the more moderate elements of both groups, isolating the most radical ones, and, by this, keep the national unity.*

**Keywords** *ethnicity; regionalism; democracy; autonomies.*

---

a Mestre em Ciência Política pelo Departamento de Ciência Política da UFMG. Doutorando em Sociologia pelo IESP-UERJ.

## INTRODUÇÃO

Nas últimas eleições presidenciais, em janeiro de 2010, a Bolívia viu eleger-se pela segunda vez o Presidente Evo Morales Ayma, do Movimento ao Socialismo–Instrumento Político para a Soberania dos Povos (MAS-IPSP). Morales venceu em seis dos nove departamentos bolivianos, tendo sido derrotado apenas em Beni, Pando e Santa Cruz, por Manfred Reyes-Villa, do *Plan Progreso para Bolivia–Convergencia Nacional* (PPB-CN). Em seguida, obtiveram maior percentual de votação Samuel Doria Medina, da *Unidade Nacional* (UN), e René Joaquina, da *Alianza Social* (AZ). Embora o projeto autonômico sustentado pelos departamentos orientais tenha sido aprovado, o triunfo do governo em Tarija e Chuquisaca fragmentou a coalizão política dos prefeitos da chamada “meia-lua”<sup>1</sup>, amenizando parcialmente a polarização “ocidente *versus* oriente”.

Às eleições somou-se a aprovação, via referendo, de dois modelos autonômicos discutidos e debatidos desde o início da primeira década do século XXI: as autonomias indígena-camponesas e as cívico-departamentais. A autonomia departamental foi aprovada em todos os departamentos, inclusive naqueles situados fora da “meia-lua”. O “sim” recebeu 82% dos votos em Chuquisaca; 78% em Potosí; 78% em Cochabamba; 77% em La Paz; e 75% em Oruro. Nos quatro departamentos da “meia-lua” não houve votação sobre esse tema, pois todos já haviam aprovado a autonomia no polêmico referendo de 2006.

Os departamentos que antes rechaçavam o modelo autonômico proposto pelos cívicos acabaram aderindo à proposta assimilada pela Constituição. A mudança pode ser explicada, em parte, pelo fato de o próprio governo de Evo Morales ter recuado em suas posições iniciais e absorvido parte das demandas da oposição como uma estratégia para diminuir a tensão política desatada entre os dois polos (departamentos da “*media luna*” *versus* departamentos das terras altas e vales centrais) e, sobretudo, porque a autonomia foi bandeira dos movimentos sociais que eclodiram indistintamente em ambas as regiões e que a incorporaram em suas agendas já na década de 1980.

Do mesmo modo, as autonomias indígena-camponesas foram aprovadas no mesmo referendo. O texto aprovado na ocasião estabelece, no artigo 2, que os municípios indígenas (instâncias administrativas diferenciadas dos outros muni-

---

1 A “meia-lua” é a região composta pelos departamentos da região oriental boliviana, sobretudo Santa Cruz, Beni, Pando e Tarija. Deve-se lembrar que a Bolívia é, tradicionalmente, um estado de molde unitário e dividido em nove departamentos.

cípios) têm direito a administrar-se de acordo com seus ordenamentos jurídicos próprios, com base em “usos e costumes”:

Dada a existência pré-colonial das nações e povos indígenas originário-camponeses e seu domínio ancestral sobre os territórios, se garante sua livre determinação no marco da unidade do Estado, que consiste em seu direito à autonomia, ao auto-governo, à sua cultura, ao reconhecimento de suas instituições e à consolidação de suas entidades territoriais, conforme a esta Constituição e à Lei (REPÚBLICA DE BOLÍVIA, CONSTITUCIÓN DE 2009).

Dos 12 municípios onde houve votação por autonomias indígenas, 11 optaram pelo “sim”. Apenas o município de Carahuara de Carangas, no departamento de Oruro, decidiu pelo “não”, o que mostra que mesmo nas comunidades indígenas não há necessariamente consenso acerca do tema, talvez, em parte, porque as parcelas de originários já expostos e adaptados a padrões mais modernos e urbanos de vida consideram que seus interesses estariam mais bem servidos fora do padrão autonômico. Seja como for, os dois tipos de demandas autonômicas que tencionaram a política boliviana por quase duas décadas foram finalmente incorporados pela Carta aprovada em janeiro de 2009. Mesmo assim, o corolário constitucional não significa o fim dos dilemas políticos na Bolívia, e a possibilidade de o processo desaguar na consolidação de uma nova hegemonia fechada, mesmo que de ampla base popular, não pode ser descartada. Porém, até o momento, o alto nível de inclusão e de competição política, assim como a diversidade de interesses contemplados pela nova Constituição, abre a possibilidade de o regime boliviano se aproximar de uma configuração poliárquica.

O empate verificado entre os diversos focos reivindicatórios, assim como a condução política do processo por parte do MAS, fez com que a exacerbada polarização que se configurou na constituinte não redundasse em seu fracasso ou mesmo em guerra civil. A nova Constituição foi elaborada sob forte influência de grupos ligados aos movimentos autonômicos indígena-camponeses e do partido que hoje confere sustentação ao governo. O MAS representa um, talvez instável, amálgama de interesses que perpassam diversas classes e esferas da sociedade boliviana, desde grupos indígenas e camponeses fortemente organizados até setores operários da mineração, intelectuais e camadas empobrecidas dos centros urbanos. Seu discurso é igualmente polifônico e abrange temas como multiculturalismo, direitos humanos, administração de recursos naturais, protecionismo contra o capital estrangeiro (descolonização externa), autodeterminação dos povos

indígenas e camponeses (descolonização interna) e, mesmo, questões ligadas ao plantio e ao consumo da folha de coca.

No artigo 5 de seu estatuto, o partido afirma reconhecer “todas as formas de organização democrática existentes na diversidade social e cultural da Bolívia” e, na explicitação de seus fins e objetivos, proclama sua “adesão aos princípios multiétnicos que conformam a raiz da nacionalidade boliviana”, além de:

Propugnar o respeito da identidade, dos costumes, e tradições das distintas culturas e etnias nativas originárias que conformam nosso país.

Fazer cumprir a Constituição Política do Estado. Defender e fazer respeitar os Direitos Humanos e sociais.

Defesa dos recursos naturais, do patrimônio de nação do território e o meio ambiente, como fatores essenciais da soberania nacional.

Defender a Democracia, as Organizações Sindicais, Organizações Indígenas, Populares e Sociais de acordo aos interesses das maiorias nacionais (ESTATUTO ORGÂNICO DO MAS, art. 5, 6, p. 1).

Sob uma perspectiva histórica de longo alcance temporal, a aprovação dos dois tipos de autonomia – departamental e indígena – pode ser vista como o desfecho de uma longa trajetória de transformações sociopolíticas, iniciada em 1952, quando os indígenas obtiveram formalmente a cidadania, e o Oriente<sup>2</sup> começou a se modernizar e demandar maior atenção do governo central. Deve-se ressaltar que o MAS não ser um partido estritamente indígena está amplamente ligado a seus interesses. Por isso, sua ascensão, como a do Presidente Evo Morales, representa a materialização de propostas veiculadas ainda na década de 1960 pelo movimento katarista<sup>3</sup>. Por outro lado, o MAS é também, em certo sentido, um produto do processo de urbanização e escolarização que gradualmente foi modificando a condição da população rural. Se bem que as estruturas sindicais-corporativas, verticalmente hierarquizadas e permeadas por relações clientelísticas, determinaram a modalidade e os limites da cidadania conferida a esses setores pelo MNR (Movimento Nacional Revolucionário)<sup>4</sup>. Durante sua longa hegemonia, parcelas cada vez maiores de indígenas tiveram acesso aos serviços estatais – entre eles, o

2 O oriente é a região dos departamentos da meia-lua.

3 O katarismo foi um movimento encabeçado por intelectuais indígenas “urbanizados” que defendiam a manutenção dos costumes e línguas indígenas dentro das agências burocráticas estatais. Seu início data da década de 1960.

4 O MNR protagonizou a Revolução de 1952, em que as antigas oligarquias da mineração foram substituídas por um regime nacional-desenvolvimentista.

sistema educacional, frequentado, até mesmo no nível universitário, por algumas das lideranças do movimento katarista, como Felipe Quispe Huanca e Victor Hugo Cárdenas, que tiveram formação superior em História e em Sociologia e Linguística, respectivamente. Embora o MAS não seja uma organização partidária de orientação katarista, incorporou parte de seu discurso e várias de suas temáticas no atual quadro político boliviano. Conciliando a autonomia nacional frente ao “imperialismo”, uma tradicional bandeira das esquerdas, com a ideia de autonomias indígenas, conseguiu atrair um amplo e diversificado eleitorado.

Aqui, pretende-se analisar os traços descentralizadores da nova Constituição, sobretudo com relação às autonomias, assim como a trajetória e o papel do MAS no processo que culminou na aprovação da mesma Constituição. Pretende-se mostrar que a Constituição de 2009 é um amálgama de uma série de nações étnicas, em que mais relevantes são os Quéchuas e os Aymaras, com um tipo de nacionalidade mais próxima do tipo cívico-territorial representado pela Nação Camba, cujo núcleo social e político se encontra no departamento de Santa Cruz. Por fim, será realizada uma análise mais pormenorizada da Constituição de 2009 para, finalmente, ponderar os possíveis rumos do Estado plurinacional boliviano.

## **A TRAJETÓRIA DO MAS ATÉ A ÚLTIMA CONSTITUIÇÃO**

O Movimento ao Socialismo foi criado em 1999 por membros do movimento cocaleiro, junto à Central Sindical Única dos Trabalhadores Campesinos de Bolívia (CSUTCB). A sigla MAS foi adotada apenas para garantir personalidade jurídica perante a Corte Nacional Eleitoral e com a intenção de modificá-la no futuro. O gérmen do MAS foi o movimento cocaleiro que surgiu no vale do Chapare, no leste do departamento de Cochabamba. A organização dos camponeses dessa zona se beneficiou inicialmente da experiência de velhas lideranças sindicais que se deslocaram do Altiplano a essa região subtropical, em virtude da crise do setor minerador nos anos 1980. O desmantelamento das estruturas sindicais ligadas à mineração, além das crises de demandas pelo minério no mercado internacional, fez com que muitos trabalhadores de origem indígena tivessem que migrar rumo a outras regiões. Ao longo dessa década, os produtores de coca – a mais rentável das culturas desde 1960 – organizaram-se para fazer frente à política de erradicação promovida pelo governo, sobretudo a partir da Lei 1.008, que criminalizou a coca por considerá-la como uma das chamadas substâncias controladas. A crescente pressão dos Estados Unidos para que o governo da Bolívia controlasse a produção de coca, em aumento desde a década de 1970, em decorrência dos altos preços da

cocaína no mercado internacional, gerou expressiva reação dos sindicatos cocaleiros, sob a alegação de a coca ser um cultivo tradicional, de profundo significado cultural e social e de consumo cotidiano entre a população indígena. Os produtores de coca reagiram à estratégia de guerra montada pelo governo para a erradicação do cultivo e suas organizações foram hábeis o suficiente para conseguir apoio de vários grupos, até da Câmara de Comércio, da Igreja, *Human Rights Watch*, Congresso, Assembleia de Direitos Humanos e organismos internacionais.

O atual Presidente Evo Morales fez parte desse movimento desde seus primórdios. Nascido em uma família pobre, na zona rural do departamento de Oruro, perto do lago Poopó, migrou, como tantos outros, da aridez do Altiplano rumo a regiões mais férteis e promissoras, até se assentar no Chapare, no departamento de Cochabamba<sup>5</sup>. A partir daí, pode-se dizer que Morales foi “crescendo” dentro das estruturas sindicais do movimento cocaleiro. Em 1985, tornou-se Secretário Geral do Sindicato San Francisco, depois de ter desempenhado a função de Secretário de Desportos, durante quatro anos. Em 1988 chegou a dirigir a poderosa Federação do Chapare e, finalmente, as seis federações cocaleiras do país, em 1996 (SILVA, 2009). Em 1997, ele foi eleito deputado nacional, com 70% dos votos da circunscrição uninominal. Como parlamentar, Morales fez denúncias acerca da militarização do Chapare e da opressão policial sofrida pelos camponeses produtores da folha e chegou a justificar a ação armada para responder às ações repressoras do governo.

O partido, desde então conduzido por Morales, é, entretanto, um partido atípico, uma vez que compatibiliza interesses muito diversos entre si, apresentando, inclusive, significativas cisões internas no que se refere à sua ideologia e a seu discurso. O MAS concilia interesses do setor trabalhista urbano que agem a partir de uma perspectiva de classe e setores indígenas que trabalham em uma perspectiva mais étnica. Os integrantes do MAS de origem urbana o veem como um partido de esquerda tradicional, ou seja, portando um discurso político com base na ideia de uma sociedade dividida em classes (SILVA, 2009). Os integrantes do MAS provenientes do campesinato indígena, por sua vez, enxergam-no como portador de um discurso centrado em traços étnico-culturais. No campo discursivo, é possível detectar a presença de dois tipos de ideologia presentes no MAS. A primeira, um nacionalismo étnico-cultural semelhante ao populismo russo do século XIX (*narodnik*), em que “povo” significa fundamentalmente a comunidade camponesa originária ou, no caso, o *ayllu* dotado de particularidades específicas e

---

5 Morales, ainda jovem, passou a fazer parte das ligas esportivas, destacando-se na prática do futebol.

detentoras de valores primevos e originais da sociedade. A outra é uma ideologia de esquerda centrada na ideia de classe, distanciada de conteúdos étnicos e culturais. Seu foco discursivo centra-se na classe trabalhadora e nos sindicatos urbanos (proletariado, nas palavras de Marx). O peso relativo desses dois tipos de ideologia, junto à ideia de descolonização frente ao capital estrangeiro e ao “imperialismo”, faz do discurso “masista” uma espécie de nacionalismo de esquerda heterodoxo, em que se misturam traços e “referências marxistas, elementos nacionalistas de esquerda, dividindo espaço com uma ideologia indianista relativamente moderada” (SILVA, 2009, p. 52). Sem embargo, é a ênfase nas dimensões étnico-culturais que seguramente fazem do MAS um partido singular, fortemente condicionado pela trajetória histórica da sociedade boliviana.

O MAS, na verdade, representa a criação de uma esquerda em certa medida inédita, em que o caráter étnico dos camponeses se apresenta como mais relevante que questões classistas. Isso, em boa parte, pelo processo de desmantelamento dos sindicatos trabalhistas da mineração (como a COMIBOL), concomitantemente às reformas neoliberais implementadas a partir de 1985. Os trabalhadores urbanos foram, dessa forma, dispersados, formando um amplo setor autônomo e informal da força de trabalho urbana, deixando para as organizações camponesas a principal força de coesão e organização, o que foi muito importante na articulação de protestos e marchas públicas, na chamada “política de rua” (LINERA, 2010).

Dessa forma, o fragmentado setor trabalhista oriundo da mineração, desprovido de suas referências sindicais/estatais históricas, foi cooptado pelas lideranças camponesas, criando uma surpreendente aliança trabalhista-camponesa; e surpreendente no sentido de que os setores trabalhistas e camponeses, em alguns momentos da história boliviana, chegaram a ser inimigos, em especial durante alguns regimes autoritários. O governo de René Barrientos (um falante nativo da língua Quéchua) estabeleceu o pacto militar-camponês, em que os camponeses indígenas eram justamente a base de sustentação do regime.

O setor obreiro conduzido pelos trabalhadores da mineração, quando se manifestava contra o governo, era em geral reprimido pelos próprios camponeses indígenas, leais a Barrientos. De certa forma, pode-se dizer que o MAS representa mais a cooptação dos trabalhadores urbanos, desprovidos de suas lideranças e estrutura organizacional, do que uma aliança em termos equitativos, uma vez que a condução das manifestações, marchas, fóruns públicos e fechamentos de rodovias foi conduzida basicamente pelos camponeses indígenas. Os setores trabalhistas urbanos participavam, mas seguindo uma cartilha organizacional elaborada pelos movimentos indígenas (LINERA, 2010).

Para os setores trabalhistas, o discurso étnico e nacionalista foi a única alternativa antineoliberal, uma vez que suas próprias organizações haviam sido desmanteladas pelas reformas neoliberais.

As origens mais distantes do MAS estão na formação das seis federações sindicais de cocaleiros do Chapare que deram origem, em 1992, à Coordenadoria das Federações do Trópico de Chapare, a qual se tornou a principal força de oposição à Nova Política Econômica (NPE) implementada na fase das reformas neoliberais a partir do fim dos anos 1980. De fato, as raízes mais longínquas estão na Central Sindical Única dos Trabalhadores Campesinos de Bolívia (CSUTCB). Essa organização sindical, formada em 1979, foi o principal veículo de contestação e reivindicação das manifestações identitárias do sindicalismo indígena-camponês. Como foi analisado e discutido por Deborah J. Yashar (2006), estruturas sindicais do tipo da CSUTCB serviram como espaços políticos associativos para que as comunidades indígenas, transcendendo o âmbito de suas localidades, pudessem construir uma identidade comum. O fato de os sindicatos serem formalmente organizações de caráter moderno, mas constituídos internamente com base em estruturas tradicionais, contribuiu para a formulação de um discurso anti-homogeneizante e antielite fora dos padrões da esquerda convencional.

Contra esse pano de fundo, o MAS surge da necessidade de se ter um partido político orgânico que representasse o conjunto do movimento sindical sem dele se autonomizar, dando-lhe o caráter de uma conformação política orgânica não desvinculada de suas bases sociais, tanto trabalhistas quanto étnicas. Daí surge a tese do instrumento político, uma proposta oriunda da CSUTCB e dos cultivadores de coca, que consistia em fundar um tipo de “braço político” dos sindicatos campesinos (STEFANONI, 2010, p. 57)

A ideia de instrumento político seria encampada posteriormente pelo próprio MAS, em razão da diversidade de focos discursivos por ele articulados e do fato de ele próprio ser, em alguma medida, produto desse tipo peculiar de organização sindical, no sentido em que acoplava estruturas sociais em larga medida tradicionais e instituições típicas das sociedades modernas. Em um quadro marcado pela crise dos partidos tradicionais, a Lei de Participação Popular (LPP), de 1994, e a Lei de Descentralização, de 1995, convergiram também para fazer do MAS uma espécie de “escoadouro” de uma pluralidade de reivindicações. As regras do código eleitoral, por sua vez, estimularam a partidarização de uma diversificada gama de movimentos reivindicatórios, incluindo aqueles trabalhistas das zonas urbanas e da mineração e também os movimentos indígenas (nacionalistas ou não) oriundos das distintas zonas ecológicas do território boliviano:



Tais reformas fortaleceram a tese do instrumento político, que já estava em discussão – e teriam favorecido seu sucesso posterior (VAN COTT, 2005). Convo- cou-se, para março de 1995, em Santa Cruz, o Primeiro Congresso sobre Terra, Território e Instrumento Político, do qual participaram CSUTCB, Confederação Sindical de Colonizadores da Bolívia (CSCB), Federação Nacional de Mulheres Camponesas Bartolina Sisa (FNMCB-BS) e Confederação de Povos Indígenas do Oriente Boliviano (CIDOB). Nele foi aprovada a formação da Assembléia pela Soberania dos Povos (ASP), um “instrumento político dos povos originários”, que não foi aceito pela Corte Nacional Eleitoral (CNE), o que obrigou seus integrantes a participar de eleições no interior da Esquerda Unida (IU), em 1995 e 1997. Uma questão a ser feita é o porquê de se formar nesse momento expressamente um instrumento e não um partido (SILVA, 2009, p. 59-60).

A Guerra da Água, de 2000, e a Guerra do Gás, de 2003, contribuíram muito para o fortalecimento do MAS na arena partidária e eleitoral, uma vez que muitos outros partidos estavam usando a bandeira étnica para atrair votos, inclusive o partido de Sánchez de Lozada, que tinha um vice-presidente indígena, Victor Hugo Cárdenas. Muitos dos programas sociais do MAS, articulados por seu vice-presidente, o sociólogo Álvaro García Linera, tiveram início no governo de “Goni”, como o BONOSOL (Bônus Solidariedade), destinado à população idosa. Também foram criados pelo governo de Lozada programas de fomento ao desenvolvimento rural das comunidades indígenas, o que parece ter continuidade no governo de Morales. Linera afirma que, ao invés de resolver os problemas da terra por meio de reforma agrária violenta, com a tomada de terras, é preferível criar um mercado interno que articule as grandes empresas agropecuárias da “meia-lua” com microempresas comunitárias, administradas pelos camponeses indígenas, voltadas para a produção local, no sentido de criar um mercado interno mais sólido. A ideia de microempresas rurais, junto às comunidades, foi elaborada pelo governo de Lozada, embora de lastro mais neoliberal, enquanto programas parecidos são articulados pelo governo Morales, porém sob um lastro mais comunitário-keynesiano (STEFANONI, 2010). Dessa forma, o governo do MAS tenta criar uma economia plural, paralela a uma sociedade plurinacional (HEREDIA, 2012).

As tentativas de vender reservas de água para uma empresa multinacional francesa sem consultar as comunidades rurais que seriam afetadas por tal venda provocaram uma série de marchas, protestos e bloqueios de estradas organizadas pelos indígenas comunitários, o que ficou conhecido como Guerra da Água. Como mostra Linera, as formas de se organizar dos camponeses em sua vida cotidiana

(em especial no que se refere ao plantio e à colheita) foram utilizadas, de maneira militarizada, para disciplinar as marchas e os bloqueios, o que Linera denomina “forma comunidade”, que foi essencial para o sucesso dos protestos, além de atrair setores não indígenas e urbanos que se colocavam contra o neoliberalismo.

Pode-se dizer que a Guerra da Água foi o ponto de encontro entre grupos que historicamente não tinham muitas tendências para se alinhar, como camponeses indígenas e trabalhadores urbanos. Isso fez também com que a bandeira étnica passasse a ser exclusivamente antineoliberal, retirando a credibilidade dos partidos mais estabelecidos, quando eles defendiam a bandeira étnica.

A Guerra do Gás, de 2003, foi uma séria de protestos muito parecidos, que confrontavam com a proposta de exportar gás pelo Pacífico através do Chile, tendo em vista as velhas rivalidades entre bolivianos e chilenos, desde a Guerra do Pacífico (1879-1883), quando a Bolívia perdeu sua saída para o mar. Isso explica, em parte, o robustecimento do MAS, a partir de 2000.

O ano de 2002 foi decisivo para o MAS. Nas eleições presidenciais desse ano, o partido conseguiu alcançar o segundo lugar, com 20,94% dos votos, contra 22,46% de Sanchez de Lozada. A partir de então, o MAS começou a receber uma adesão cada vez maior de setores operários urbanos, profissionais liberais e até mesmo de parcelas do pequeno e médio empresariado. O fortalecimento do MAS foi fruto do caráter policlassista de sua base e de um discurso no qual se destacou a crítica ao modelo neoliberal e ao imperialismo, junto à promoção de identidades étnicas. Nesse sentido, a ideologia “masista” conjugava um nacionalismo de esquerda tradicional com a revitalização daquilo que foi, “naturalmente”, o contexto cultural originário, profundo e imprescindível da nação: a comunidade indígena.

A partir de 2002, o MAS realizou de forma bem mais articulada uma conexão entre política das ruas e política parlamentar. A primeira passou a ser uma força de mobilização social capaz de legitimar sua atuação no segundo cenário e, ao mesmo tempo, servir como instrumento de pressão, na medida em que crescia o escopo institucional do partido. Dessa forma, o MAS chegaria à presidência, em 2005, com uma votação de 52% para seu candidato Evo Morales, reeleito, em 2009, com um percentual ainda maior.

O MAS, articulando suas raízes indianistas, nacionalistas e classistas, foi um fator fundamental na condução e formulação da atual Constituição política, além de um instrumento de renovação no tradicional quadro partidário, incapaz de absorver os novos tipos de demandas que se intensificaram na década de 1990 e início do século XXI. Observa-se, na Bolívia, aquilo que, segundo Robert Dahl, acontece quando determinadas camadas de uma população se deparam com

uma inclusão política mais alargada e com maiores oportunidades de participação na vida política nacional. A tendência, nesses casos, é a de que os partidos anteriormente mais relevantes percam representatividade. Trata-se, então, do deslocamento do sistema de representação política no sentido de uma maior democratização. Não se quer dizer com isso que o fortalecimento do MAS seja, por si só, o catalisador dessa tendência, mas sugerir apenas que ele cumpre um papel parecido ao descrito por Dahl em sociedades antes dominadas por aristocracias tradicionais:

Quando o sufrágio vai além dos notáveis e de sua clientela, os velhos partidos e facções baseados principalmente nas relações sociais entre os notáveis – em laços familiares, de classe, residência, estilo de vida e tradição – são substituídos ou suplementados por partidos mais eficazes em atrair as classes médias (DAHL, 1997, p. 44).

Embora aqui não se trate de forma necessária e estrita da ascensão de classes médias contra uma antiga base social estamental, o MAS parece ser o resultado de uma dinâmica sociopolítica bastante semelhante. Ele é o formato partidariado de um emaranhado de setores sociais que, como já foi dito, abarca desde o campesinato indígena tradicional até classes médias urbanas, passando por setores operários da mineração e camadas populares urbanas que têm como denominador comum a rejeição generalizada aos velhos partidos e sua partidocracia e a suas formas de conceber e fazer política. Dessa forma, o MAS pode funcionar, na Assembleia Constituinte, como um instrumento político mediador entre as demandas veiculadas por setores da situação e da oposição. Ao coligar-se com setores moderados das organizações indígenas e aceitar deliberar com o Comitê Cívico Pró-Santa Cruz, o partido assumiu, em alguma medida, a condução das negociações e conseguiu isolar as vertentes mais radicais, contribuindo, assim, para que as querelas regionais e étnicas se processassem por meio das “regras do jogo”. O papel desempenhado por Evo Morales, nesse processo, foi crucial:

No despertar de sua impressionante vitória, Morales demonstrou admirável energia, comparecendo em diversas constituintes em um aparente esforço de reconciliação nacional. Ademais, ele viajou para Santa Cruz para se encontrar com o Comitê Cívico Pró-Santa Cruz, reconhecendo Santa Cruz como o motor do desenvolvimento nacional, assim como o local de nascimento do movimento por autonomia regional (ST. JOHN, 2006, p. 1).

Ao mesmo tempo, neutralizou e enfraqueceu as organizações que promoviam projetos nos quais se abriam brechas capazes de colocar em risco a unidade do Estado boliviano. Nessa mesma linha, explica-se a hostilidade ao MAS por parte do CONAMAQ (Conselho Nacional de Ayllus e Markas do Qullasuyu), que defendia, antes do que um Estado boliviano com faces indígenas, a formação de um Estado índio. A CSUTCB parece ter exercido muito mais influência nos processos constituintes que o CONAMAQ. O último, ao defender a ideia de reconstituição do Qullasuyu (mais próxima do Katarismo radical) e negar diálogo com a oposição, deu tons demasiadamente separatistas aos movimentos indígenas, perdendo boa parte de sua influência para a CSUTCB, que defendia um Estado com uma face indígena, e não um estado totalmente indígena:

O fato de a fração do MAS na Assembléia Constituinte ter rejeitado a demanda da CONAMAQ de assentos reservados no Parlamento foi uma das principais razões desta organização declarar que não apóia o trabalho da Assembléia Constituinte no dia 4 de agosto de 2007. Ela se retirou da Assembléia Constituinte e baixou a Wiphala<sup>6</sup> do Teatro Gran Mariscal, onde a assembléia mantinha seus encontros (SCHILING-VACAFLOR, 2008, v. 4, 4).

## A CONSTITUIÇÃO DE 2009

A ideia de Constituição, em seus moldes modernos, remete à vontade de determinada população, dentro de determinado território, de reger-se e administrar-se tendo como base um texto escrito. A Constituição aprovada em 2009 representa, para o variado quadro linguístico-cultural da sociedade boliviana, a passagem de um universo pluricultural para um universo plurinacional. O primeiro artigo constitucional já deixa clara essa situação quando expressa:

Bolívia se constitui em um Estado Unitário Social de Direito Plurinacional Comunitário, livre, independente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado e com autonomias. A Bolívia se funda na pluralidade e no pluralismo político, econômico, jurídico, cultural e linguístico, dentro do processo integrador do país (REPÚBLICA DE BOLÍVIA, CONSTITUCIÓN, 2009, p. 2).

---

6 Bandeira indígena.

O país é um Estado-nação que não é povoado apenas por diversas culturas, mas diversas nacionalidades, de forma que a nova Constituição deve conciliar um lastro liberal moderno com formas tradicionais e comunitárias de administração, o que representa, em alguns aspectos (como o da plurinacionalidade), um rompimento com o modelo constitucional e ideológico implementado pelo partido MNR, em 1952; um modelo em que, embora o elemento “nação” fosse o principal eixo norteador ideológico, não abarcava as nacionalidades étnicas, era apenas um nacionalismo de estado. Note-se que a definição do caráter plurinacional ocupa uma posição central no primeiro artigo constitucional. Pode-se dizer que o texto da nova Carta Magna, antes de ser a expressão de uma “luta pelo reconhecimento”, deflagrada por grupos e movimentos étnicos e regionais, é um arcabouço normativo que busca mitigar os conflitos decorrentes da incorporação desses grupos à vida política nacional, no sentido de refundar uma nova nacionalidade. Na Bolívia, o que se verifica é a intensificação de movimentos de caráter nacionalista, na medida em que as estruturas do Estado se modernizam e passam a abranger territórios e populações antes negligenciados. A ampliação do sistema educacional expôs vários segmentos da população que antes sequer tinham cidadania formal a um novo contexto de modernização instrumental<sup>7</sup>.

O advento do Movimento Katarista (cujo cerne discursivo seria mantido também na luta contra o estado neoliberal pós-85) e a intensificação dos movimentos regionalistas da “meia-lua”, em alguma medida, são resultado dessa maior presença do Estado, sobretudo nas áreas rurais, pois a “meia-lua” passou a demandar maior autonomia diante do governo de La Paz, embora a autonomia fosse, nesse caso, regional/departamental, e não municipal/cantonal, como nos movimentos étnico-camponeses. Estes, arquitetados por intelectuais indígenas “urbanizados”, esforçaram-se para que fossem mantidos, dentro das estruturas sindicais, as línguas faladas e os costumes praticados nas comunidades rurais, conectando, assim, instituições rurais tradicionais às organizações estatais modernas, almejando transformar o município indígena em um município que fizesse parte do desenho político-administrativo do Estado. O katarismo tentou romper com o nacionalismo de estado homogeneizante do MNR e também com o pacto militar-camponês, que não atendeu, segundo os próprios kataristas, as necessidades das comunidades indígenas, no que se refere à recuperação de terras.

---

7 Por modernização instrumental faz-se referência à modernização das estruturas técnicas do Estado, e não à “modernização ideológica”, como a chegada de valores republicanos e democráticos. Também não apenas à modernização, mas à chegada de alguma dessas estruturas, como a escola rural a zonas não urbanas.

Os kataristas tentaram, dessa maneira, recuperar a memória curta, ou seja, a Reforma Agrária de 1953, assim como a memória longa, associando o moderno Estado republicano ao Estado colonial (ALBÓ, 2009).

A memória longa recuperaria as insurreições indígenas desde a época colonial até os dias em questão, passando pelo importante Movimento Caciquista, liderado por Pablo Zárate, o “temível *Willka*”, que, em fins do século XIX, reuniu um exército de Quéchuas e Aymaras e lutou ao lado dos liberais descentralizadores na Guerra Federal, com a intenção de recuperar as terras perdidas por suas comunidades, principalmente durante a presidência do caudilho Mariano Melgarejo. Pode-se notar que as comunidades indígenas sempre foram um presente e importante ator político na Bolívia, sendo que o MAS apenas atende demandas feitas por eles durante toda a sua história republicana, sem mudar, necessariamente, a gramática política boliviana de forma tão abrupta quanto se costuma pensar.

Ao entender o termo “povo” como comunidade rural, e não como massas concentradas em centros urbanos, o discurso katarista e seu sucedâneo institucional traduzido no Pacto da Unidade<sup>8</sup> construíram um tipo de identidade semelhante àquela que foi defendida pelos populistas russos (*narodniks*) do século XIX. Estes viam nas comunidades rurais originárias (*mir*) e suas estruturas jurídico-deliberativas (*obshchina*) o fundamento cultural, social, político e econômico de sua pátria<sup>9</sup>. Essa forma de apelo popular, de tipo *narodnik*, aparenta, em certa medida, ser algo inédito na América Latina, onde tradicionalmente o apelo ao “povo” se direciona a densas massas urbanas (marca inconfundível dos regimes populistas latino-americanos).

Assim como os *narodniks*, os kataristas viam em suas comunidades camponesas o modelo organizacional original da nação. Além disso, acreditavam que ali se encontravam as bases simbólicas, emocionais e estéticas que fundamentavam as interações cotidianas e espontâneas de seus cidadãos. No caso russo, a antioriginalidade estaria no comportamento ocidentalizado de suas aristocracias. No caso boliviano, também a ocidentalidade estava presente em suas elites tradicionais. O

---

8 O Pacto da Unidade foi um acordo estabelecido em 2006, na cidade de Camiri, no departamento de Santa Cruz, que estabelecia que toda comunidade indígena, não importa de qual grupo étnico ou região, deveria ser reconhecida como “comunidade originária”, podendo tornar-se um município.

9 Os populistas defendiam a ideia de que as comunidades camponesas eslavas não conheciam a propriedade privada. Dessa forma, embora Lênin fosse contrário à ideia de manutenção das “virtudes” do *mir*, pode-se dizer que os populistas russos, em alguma medida, pavimentaram os caminhos para o socialismo leninista, ao afirmar que a Rússia não precisaria passar pelo tipo inglês de industrialização e gerar uma robusta classe revolucionária. As bases sociais para a eliminação da propriedade privada estariam no campesinato tradicional.

discurso katarista, assim, defendeu a ideia de um Estado que, embora modernizado, mantivesse os valores da antiga comunidade rural.

Os movimentos cívicos regionalistas da “meia-lua”, embora não apelem para esse tipo de “comunidade original”, também defendem a ideia de fazer parte de um agrupamento social detentor de valores e cultura específicos. Em parte por isso, em parte por constituírem um polo de desenvolvimento econômico nacional e em parte por temerem grupos supostamente de “esquerda” ocupando o poder central, os comitês cívicos se esforçaram ao máximo para que seu modelo autonômico com base nas autonomias departamentais fosse aprovado na Assembleia Constituinte.

A Constituição de 2009 dá voz a todos esses grupos e visa incorporar suas demandas, considerando que o termo “indígena” engloba povos e etnias que não necessariamente pertencem ao altiplano.

O traço mais marcante da nova Constituição talvez seja a conexão entre direitos universais e abstratos, centrados na ideia de indivíduo, e direitos tradicionais, comunitários, centrados na ideia do coletivo. É interessante notar que os princípios básicos da organização liberal do Estado não são completamente negados, uma vez que eles fundamentam o modelo político-administrativo boliviano em escala nacional. O estado liberal estaria falido basicamente nos municípios rurais dentro dos quais foram acrescentadas outras noções de pessoa jurídica, como aponta Mota:

Neste sentido, as principais inovações presentes na constituição podem ser sobremaneira sentidas no que se refere às autonomias e à livre determinação; à concepção de pessoa jurídica mais ampla do que somente individual – onde observamos explicitamente a emergência do fenômeno que chamo de complexificação da noção de pessoa; na forte percepção de que a preservação, a forma de distribuição e os usos da Pachamama (Mãe Terra), bem como dos recursos naturais bolivianos são vistos como essenciais para o desenvolvimento integral do país; e, por fim, de uma forma democrática participativa popular ampliada (MOTA, 2009, p. 145).

Essas noções se materializam pela criação dos municípios indígenas dentro dos departamentos, que se tornam instâncias administrativas com o mesmo *status* dos municípios não indígenas. A municipalização das “comunidades originárias” representa a descolonização interna do Estado boliviano, tema da mais alta importância na elaboração da nova Constituição. A descolonização seria, na verdade, o direito proporcionado às comunidades, ou conjunto de comunidades, de administrarem os recursos naturais circunscritos em seus territórios a partir

de seu ordenamento jurídico tradicional, assim como a eleição de autoridades para cargos “públicos” de acordo com seus sistemas políticos originários<sup>10</sup>.

## A CONSTITUIÇÃO E AS AUTONOMIAS INDÍGENO-CAMPONESAS

O artigo 269 da Constituição, primeiro da terceira parte, intitulada “Estrutura e organização territorial do estado”, representa uma inovação face aos textos constitucionais anteriores, precisamente por incluir na configuração territorial da Bolívia, além dos departamentos, províncias e municípios, os territórios indígenas originários campesinos (REPÚBLICA DE BOLÍVIA, CONSTITUCIÓN, 2009, p. 48). O direito à autodeterminação, ao menos nas esferas “municipais”, está assegurado aos povos indígenas, sobretudo pelo artigo 289, o qual estabelece:

A autonomia indígena originária campesina consiste no auto-governo como exercício da livre determinação das nações e dos povos indígena-originário campesinos, cuja população compartilha território, cultura, história, línguas, e organização ou instituições jurídicas, políticas, sociais e econômicas próprias (REPÚBLICA DE BOLÍVIA, CONSTITUCIÓN, 2009, p. 51).

As bases territoriais das autonomias *indígenas originárias campesinas*, os requisitos para sua constituição, assim como a forma pela qual deverão ser superados possíveis conflitos de limites entre distritos municipais e o território de comunidades originárias em formação são especificados nos seguintes artigos:

Artigo 291. I. São autonomias indígena-originárias campesinas os territórios indígena-originários campesinos, e os municípios, e regiões que adotam tal qualidade de acordo ao estabelecido nesta Constituição e na Lei.

II. Dois ou mais povos indígena-originários campesinos poderão conformar uma só autonomia indígena-originário campesina. (REPÚBLICA DE BOLÍVIA, CONSTITUCIÓN, 2009, p. 51).

Artigo 292. Cada autonomia indígena-originária campesina elaborará seu Estatuto, de acordo com suas normas e procedimentos próprios, segundo a Constituição e a Lei (REPÚBLICA DE BOLÍVIA, CONSTITUCIÓN, 2009, p. 51).

---

10 Apesar de a Constituição fornecer mais dois tipos de autonomia (regional e municipal), elas não serão analisadas neste estudo, devido ao fato de ele se centrar nas autonomias indígenas e departamentais.



Artigo 293. I. A autonomia indígena baseada em territórios indígenas consolidados e naqueles em processo, uma vez consolidados, constituir-se-á pela vontade expressada de sua população com consulta em conformidade a suas normas e procedimentos próprios como único requisito exigível.

II. Se a conformação de uma autonomia indígena-originária campesina afetar limites de distritos municipais, o povo ou nação indígena-originário campesina e o governo municipal deverão acordar uma nova delimitação distrital. Se afetar limites municipais, deverá seguir-se um procedimento ante a Assembléia Legislativa Pluri-nacional para a sua aprovação, prévio cumprimento dos requisitos e condições particulares que assinale a Lei.

III. A Lei estabelecerá requisitos mínimos de população e outros diferenciadores para constituição de autonomia indígena-originária campesina.

IV. Para constituir uma autonomia indígena-originária campesina cujos territórios se encontrem em um ou mais municípios, a lei assinalará os mecanismos de articulação, coordenação e cooperação para o exercício de seu governo (REPÚBLICA DE BOLÍVIA, CONSTITUCIÓN, 2009, p. 52).

Artigo 296. O governo das autonomias indígena-originária campesinas exercer-se-á através de suas próprias normas e formas de organização, com a denominação que corresponda a cada povo, nação, ou comunidade, estabelecidas em seus estatutos e em sujeição à Constituição e à Lei (REPÚBLICA DE BOLÍVIA, CONSTITUCIÓN, 2009, p. 52).

Enquadradas no marco constitucional, as competências das *autonomias indígena-originárias campesinas* estão definidas no artigo 304, que, em um conjunto de competências, estabelece como exclusivas as seguintes:

1. Elaborar seu Estatuto para o exercício de sua autonomia conforme a Constituição e a Lei.
2. Definição e gestão de formas próprias de desenvolvimento econômico, social, político, organizativo e cultural, de acordo com sua identidade e visão de cada povo.
3. Gestão e administração dos recursos naturais renováveis, de acordo com a Constituição [...].
12. Criar e administrar taxas, patentes e contribuições especiais no âmbito de sua jurisdição de acordo com a Lei.
13. Administrar os impostos de sua competência no âmbito de sua jurisdição.
14. Elaborar, aprovar e executar seus programas de operações e seu pressuposto.

15. Planificação e gestão da ocupação territorial [...].

21. Participar, desenvolver e executar os mecanismos de consulta prévia, livre e informada relativos à aplicação de medidas legislativas, executivas e administrativas que os afetem.

22. Preservação do habitat e da paisagem, conforme a seus princípios, normas e práticas culturais, tecnológicas, espaciais e históricas.

23. Desenvolvimento e exercício de suas instituições democráticas conforme suas normas e os procedimentos próprios.

II. As autonomias indígena-originárias camponesas poderão exercer as seguintes competências compartilhadas:

2. Participação e controle no aproveitamento de áridos.

3. Resguardo e registro dos direitos intelectuais coletivos, referidos a conhecimentos de recursos energéticos, medicina tradicional e germoplasma, de acordo com a Lei.

4. Controle e regulação das instituições e organizações externas que desenvolvam atividades em sua jurisdição, inerentes ao desenvolvimento de sua institucionalidade, cultura, meio ambiente e patrimônio cultural.<sup>11</sup>

A nova Constituição atende, em boa medida, as demandas feitas pelo Pacto da Unidade, que, em conjunto com o MAS, foram colocadas na Assembleia Constituinte. A administração de bens como terra, saúde e educação, além da consulta às comunidades “originárias” em caso de exploração de bens naturais dentro de sua jurisdição, são todos direitos garantidos pela Constituição. Os acordos estabelecidos no Pacto da Unidade pelas comunidades e nações indígenas afirmavam que as autonomias indígenas deveriam fazer parte da divisão política e administrativa do país, o que ocorreu. As comunidades indígenas são uma das quatro instâncias político-administrativas do país. A possibilidade de mais de um povo indígena compor um município indígena também se tornou uma realidade. A demanda

---

11 Além disso, as autonomias indígena-originárias camponesas poderão exercer as seguintes competências concorrentes:

1. Organização, planificação e execução de planos, programas e projetos de educação, ciência tecnologia e investigação, no marco da legislação do Estado.
2. Conservação de recursos florestais, biodiversidade e meio ambiente.
3. Sistemas de irrigação, recursos hídricos, fontes de água e energia, no marco da política do Estado, no interior de sua jurisdição.
4. Construção de sistemas de microirrigação.
5. Construção de caminhos vicinais e comunais.
9. Controle e monitoramento socioambiental das atividades hidrocarboríferas e mineiras que se desenvolvam em sua jurisdição.
10. Sistemas de controle fiscal e administração de bens e serviços (REPÚBLICA DE BOLÍVIA, CONSTITUCIÓN, 2009, p. 57 e 58, em livre tradução).

por um estado unitário plurinacional, em certa medida, também foi atendida. O interessante é que a descentralização das territorialidades étnicas e campesinas foi feita pela via cantonal/municipal, e não pela via provincial/departamental, o que pode evitar conflitos no futuro<sup>12</sup>, isso porque cada município indígena, independentemente de qual seja seu grupo étnico específico, pode exercer seu autogoverno em qualquer departamento. Por exemplo, um município Aymará pode se autogovernar tanto no departamento de La Paz (seu suposto lar original) quanto no de Santa Cruz, para onde muitos Aymarás migraram em busca de melhores condições de vida. Como afirma Gellner, quando faz uma série de recomendações para solucionar o problema das clivagens étnicas:

Estas são as únicas recomendações gerais que se pode fazer: a preferência pela estabilidade, evitar a desestabilização sem causa considerável e sem provisão para uma passagem ordenada para um regime sucessor; afluência; centralização das maiores funções de manutenção da ordem e a cantonização das maiores funções sociais; pluralismo cultural e desfetichização da terra (GELLNER, 1997, p. 108).

Pode-se dizer também que o Pacto da Unidade e a subsequente implementação de sua proposta pela Constituição de 2009 criaram uma espécie de nacionalismo pan-indianista mais amplo, no sentido de que vascularizou a memória longa dos grupos indígenas em um mesmo sentido, rumo ao futuro. O que se quer dizer é que o nacionalismo, no sentido amplo dado por Anthony D. Smith, estaria ligado, entre outras coisas, à recuperação de um passado cultural específico, não para copiá-lo literalmente no presente, mas para a construção de um futuro político inédito. Foi o que aconteceu na Bolívia<sup>13</sup>. O Pacto da Unidade, ao articular um *status* autonômico comum a mais de 30 nacionalidades indígenas, de certa forma ligou um passado indígena pré-colombiano comum a um modelo político-administrativo inédito na história do país.

Entretanto, as demandas das organizações indígenas foram apenas parcialmente atendidas, uma vez que elas reclamavam um estado unitário, onde as principais instâncias descentralizadoras fossem os municípios. Isso porque as

---

12 No caso dos conflitos que ocorrem em TIPNIS, não se trata de conflitos étnicos intramunicipais, mas de uma fronteira agrícola em movimento conduzida por pequenos agricultores indígenas do altiplano que se chocam com territórios e indígenas das terras planas.

13 Por exemplo, um nacionalista irlandês do século XIX, que recuperasse língua e elementos simbólicos célticos de séculos anteriores, não estaria almejando, necessariamente, um retorno literal ao mundo celta pré-cristão. Ele utilizaria todo esse aparato simbólico para construir um inédito estado irlandês independente dos ingleses.

autonomias propostas pelas organizações da “meia-lua”, que visavam à descentralização por via departamental, também foram aprovadas. Se o pluralismo jurídico intradepartamental vai gerar ou não conflitos de maior monta (sobretudo nos departamentos orientais, que concentram oposição ao MAS) ainda é algo que apenas o futuro dirá, pois ainda é muito cedo para fazer qualquer constatação a esse respeito. A questão é que as demandas por autonomia dos povos indígenas foram, em ampla medida, atendidas, tendo apenas que conviver lado a lado com outras instâncias autonômicas e administrativas, como as departamentais e as municipais não indígenas.

Também é verdade que o “universo” social boliviano de traços mais indígenas e tradicionais e aquele de traços mais modernizados, mais *mestizo-criollo*, não formam esferas sociais separadas e estanques. Pelo contrário, elas estão altamente interpenetradas, de forma que muitos “originários” estudam ou trabalham nas cidades e localidades fora de seus municípios. Nessa medida, pode haver um choque de valores que acarrete sérios problemas, pois as formulações modernas e liberais do que seja um indivíduo podem se chocar com as tradicionais. O que se quer dizer é que, mesmo nos municípios indígenas, muitas pessoas mais jovens trabalham e estudam em áreas urbanas próximas, aproximando-se de valores sociais mais modernos, não se enquadrando tanto nos valores de seus pais e avós. Isso pode gerar conflitos intergeracionais, pois as pessoas mais jovens não perdem por completo seus valores apenas por entrar em contato com o universo não indígena, porém não os têm de forma tão arraigada como as gerações mais velhas.

Outro exemplo desses possíveis problemas refere-se à questões de gênero. A mulher e como é interpretado seu papel na estrutura social são um exemplo dos mais emblemáticos, já que ela ocupa um *status* inferior na sociedade indígena rural. Uma mulher originária de um município indígena, que tem algum tipo de atividade (estudo ou trabalho) fora de sua comunidade pode interpretar a maneira como é vista dentro de um quadro valorativo tradicional, como atrasada, retrógrada e mesmo preconceituosa. O choque de valores, principalmente dos estratos mais jovens da população indígena com os mais velhos, pode vir a ser um grande problema, visto que novas figurações sociais podem surgir do contato entre “originários” e “não originários”. Uma grande pluralidade de sistemas ordenadores com base principalmente na tradição corre o risco de, no futuro, gerar espécies de pequenos enclaves que venham a colidir com a forma de ordenamento mais ampla do Estado. Assim, uma questão central que fica a porvir é o choque entre os direitos universais e abstratos e os direitos tradicionais e comunitários. Isso porque existem redes de interação social que transcendem os espaços adminis-

trados pelos direitos universais do Estado boliviano e os direitos comunitários dos municípios indígenas.

## A CONSTITUIÇÃO E AS AUTONOMIAS CÍVICO-DEPARTAMENTAIS

O tipo de administração proporcionado pelas autonomias departamentais é exercido sob as mesmas regras em todos os departamentos, diferentemente das autonomias indígenas. Nas últimas, cada povo “originário” se ordena de acordo com suas respectivas tradições que, por sua vez, variam de um grupo étnico-linguístico para outro. No caso do autonomismo oriundo dos departamentos orientais, o que mais se reivindica é a maior autonomia do departamento frente ao governo central no que se refere à capacidade de legislar-se regionalmente.

A demanda por autonomia departamental, assim como a questão indígena, tem também longa data. Ainda em 1899, Santa Cruz tentara se separar do Estado boliviano sem sucesso. Segundo José Luís Roca, na década de 1950 criaram-se os Comitês Cívicos Departamentais, sendo os mais bem-sucedidos em Santa Cruz, que lutavam por maiores regalias para os departamentos produtores de hidrocarbonetos (ROCA, 2009). De acordo com o mesmo autor, os Comitês Cívicos atraíam amplos setores da população, que iam muito além do universo restrito das elites. Durante o regime autoritário de Hugo Banzer (1971-1978), foram direcionados grandes incentivos aos produtores agropecuários da região oriental com a intenção de criar uma economia mais diversificada e menos dependente da mineração. O crescimento econômico da região fez reviver velhos orgulhos regionais, uma vez que a luta por autonomia, ou mesmo independência daquela região, data do século XIX, revitalizando a ideia de Nação Camba. O próprio termo “camba” mudou de conotação, passando de um termo pejorativo, que criava a ideia de “caipira”, para um termo que designa uma pessoa “camarada”, um membro igual da mesma nação *cruceña*. A região de Santa Cruz, durante os períodos coloniais, não fazia parte da administração de Charcas (atual departamento de Sucre), sendo incorporada por ela apenas após a independência. Durante as guerras de independência, Santa Cruz chegou a se proclamar independente, sendo-o de fato entre 1813 e 1816, tornando-se a primeira república da América do Sul, o que é fonte de orgulho para seus cidadãos até os dias de hoje. Era uma região distante de La Paz, compartilhando pouca identidade com suas elites fundiárias. Em 1899, na Guerra Federal, Santa Cruz tentou se separar de Bolívia, porém sem sucesso, e seu líder Ñuflo Chavez foi executado.

O governo de Lozada, recuperando o velho centralismo do MNR, dissolveu, em 1995, as Corporações Regionais de Desenvolvimento, criadas em 1975 pelo regime de Banzer. Isso, somado ao robustecimento político dos grupos indígenas andinos, fez com que se rearticulassem os Comitês Cívicos. O movimento Nação Camba também pode ser visto como um movimento nacionalista, porém cívico-territorial, e não étnico. O nacionalismo cívico-territorial se caracteriza pela ascensão de uma população enquanto uma elite política de determinado território. Em geral, o nacionalismo cívico-territorial tende a ser mais universalista, ou seja, não é necessário que os cidadãos tenham uma origem comum para pertencerem igualmente à nação. O nacionalismo cívico-territorial é marcado pela ascensão de determinada população às estruturas de governo, independentemente de suas bases étnicas e culturais.

A Revolução Francesa ilustra muito bem o nacionalismo étnico, quando a população francesa, por meio do processo revolucionário, criou um modelo de estado universalista, onde a cidadania é adquirida independentemente das origens étnicas, culturais ou estamentais. O nacionalismo étnico, por sua vez, é aquele em que determinada população teria uma origem pré-moderna comum, sendo em geral menos universalista, e sua cidadania é exclusiva dos indivíduos que tenham essa origem. O grande exemplo de nacionalismo étnico na Europa do século XIX seria o alemão. A unificação alemã teve como objetivo colocar dentro de uma mesma unidade política populações de língua e origens germânicas, o que a diferencia bastante do nacionalismo francês (GREENFELD, 1992). É claro que os dois modelos não são completamente estanques um do outro<sup>14</sup>, mas podem ser feitas aproximações no sentido de um ou de outro. O primeiro modelo de nacionalismo seria o fundamento das autonomias departamentais na Bolívia. A autonomia departamental se implementa a partir dos seguintes artigos da Constituição:

Artigo 277. O governo autônomo departamental está constituído por uma Assembléia Departamental, com faculdade deliberativa, fiscalizadora e legislativa departamental no âmbito de suas competências e por um órgão executivo (REPÚBLICA DE BOLÍVIA, CONSTITUCIÓN, 2009, p. 49).

---

14 Mesmo em um nacionalismo como o francês, pode haver uma “eticização” da identidade, como ocorre nos discursos da Frente Nacional, partido francês de extrema direita.

Artigo 278. I. A Assembléia Departamental estará composta por assembleístas departamentais, eleitas e eleitos por votação universal, direta, livre, secreta e obrigatória; e por assembleístas departamentais eleitos pelas nações e povos indígena-originários campestinos, de acordo com suas próprias normas e procedimentos.

II. A Lei determinará os critérios gerais para a eleição de assembleístas departamentais, tomando em conta representação populacional, territorial, de identidade cultural e linguística quando são minorias indígena-originárias campestinas, e paridade e alternância de gênero. Os estatutos autonômicos definirão sua aplicação de acordo com a realidade e condições específicas de sua jurisdição (REPÚBLICA DE BOLÍVIA, CONSTITUCIÓN, 2009, p. 49).

Artigo 279. O órgão executivo departamental está dirigido pela Governadora ou o Governador, em condição de máxima autoridade executiva.

Segundo o artigo 300, entre as principais competências exclusivas dos governos departamentais autônomos estão as seguintes:

Elaborar seu Estatuto de acordo com os procedimentos estabelecidos nesta Constituição e na Lei.

Iniciativa e convocatória de consultas e referendos departamentais nas matérias de sua competência.

Promoção do emprego e melhora das condições laborais, no marco das políticas nacionais.

Elaboração e execução de Planos de Ordenamento Territorial e de uso de solos, em coordenação com os planos do nível central do Estado municipal e indígena-originário campestino (REPÚBLICA DE BOLÍVIA, CONSTITUCIÓN, 2009, p. 55).

As demandas e propostas cívico-departamentais por ampla autonomia departamental foram apenas parcialmente atendidas, como se pode evidenciar pelo fato de o fortalecimento institucional do Poder Executivo departamental, por meio da figura do governador<sup>15</sup>, e a instituição de um poder legislativo nessa esfera não virem acompanhados da capacidade de controle dos recursos econômicos. Nessa área, a dependência em relação ao governo central continua sendo significativa,

---

15 Note-se que agora, nos departamentos, os representantes do Poder Executivo são os governadores, e não os antigos prefeitos indicados pelo presidente da República.

como pode ser constatado pela leitura dos seguintes artigos que definem o alcance da autonomia departamental:

33. Participar em empresas de industrialização, distribuição e comercialização de hidrocarbonetos no território departamental em associação com as entidades nacionais do setor.
34. Promoção da inversão privada no departamento no marco das políticas econômicas nacionais.
35. Planificação do desenvolvimento departamental em concordância com planificação nacional.
36. Administração de seus recursos por regalias no marco do pressuposto geral da nação, os que serão transferidos automaticamente ao Tesouro Departamental.

Embora a criação dos legislativos departamentais aponte para uma possível federalização, o centralismo estatal continua sendo uma característica marcante da estrutura estatal boliviana. Se as esferas legislativas departamentais encaminharão, futuramente, o país rumo ao federalismo, isso é uma questão futura. Todavia, parece existir uma incipiente contenda entre governo central e departamental, o último se tornando uma espécie de “linha de resistência” contra os governos central e municipais, tendo em vista o suporte dado ao governo central pelos municípios indígenas. O governo tenta monopolizar as alcaldias e os serviços de saúde e educação; as prefeituras estão mais em sintonia com os comitês cívicos (CARTAGENA, 2007).

## CONCLUSÃO

A Constituição de 2009 traz sinais de que o encaminhamento do sistema político boliviano é no sentido de uma poliarquia, mais que de uma hegemonia fechada. Trata-se de uma etapa de um processo que começou ainda no ano de 1952, quando o MNR jogou por terra a ordem oligárquica, nacionalizou as grandes empresas mineradoras, universalizou o voto e incluiu, pelo menos formalmente, a população camponesa na esfera cidadã. Após estarem submetidos por diversos regimes corporativos e autoritários (1964-1985), os grupos indígenas reclamaram seu direito de existir, não só como cidadãos formais, mas como nações específicas. Novos partidos surgiram para preencher o “vácuo” deixado pelos partidos que dominaram a política durante a fase nacional-desenvolvimentista; o mais importante dentre eles é o MAS-IPSP.



Embora a Bolívia permaneça, constitucionalmente, um Estado unitário, certamente acusa importantes traços federativos, em função da existência das esferas executiva e legislativa no nível departamental, além de a Carta Constitucional reconhecer a legitimidade dos modos de se fazer justiça por parte das comunidades indígenas, segundo usos e costumes. A descentralização alcançada no nível departamental, junto com as autonomias indígenas, parece encaminhar o sistema político para um corolário mais próximo do federativo. Mas tudo isso se encontra, ainda, em aberto, uma vez que a Constituição, não obstante sua extensão, ainda é uma peça normativa genérica, cujos objetivos gerais, para serem alcançados, dependem de leis ordinárias que surgirão do Parlamento, onde deve se situar o próximo ciclo de polêmicas e embates políticos.

O sistema político boliviano orquestrado pelo MAS é, certamente, mais poliárquico entre todos quantos o precederam nesse país. Robert Dahl descreve o modelo político poliárquico como um sistema fundamentado nos eixos da liberalização e da inclusão. No que se refere à liberalização, está, basicamente, o direito à contestação pública, ou competição na arena política. A simples contestação não tornaria um sistema político necessariamente democrático, uma vez que a competição poderia não estar aberta a todos os setores da sociedade, tornando-se um sistema de “oligarquias competitivas”. A inclusão demarcaria o direito à cidadania, às benesses oriundas do assistencialismo e à seguridade social do Estado e a participação em eleições e cargos públicos. O direito ao voto estaria ligado a ambas as dimensões teóricas. Dessa forma, um Estado altamente inclusivo, porém fechado a contestações públicas de qualquer tipo. Segundo Dahl, seria uma “hegemonia inclusiva”. Tanto esta quanto as “oligarquias competitivas” enxergadas isoladamente não confeririam a um sistema político o *status* de poliarquia, sendo que seus níveis poderiam variar amplamente de acordo com o teor da liberalização e da inclusão. A poliarquia boliviana certamente não está cristalizada, porém seu sistema político atual é o que mais se aproxima de uma, sendo o resultado parcial de um processo de longa duração.

Apesar de a Bolívia não ser formalmente uma federação, pode-se dizer que há uma assimetria *sui generis* na relação do centro com os municípios indígenas autônomos, uma vez que cada povo ou nação indígena se rege e direciona suas demandas ao poder central de acordo com seus próprios usos e costumes. Só o futuro dirá se a Constituição boliviana se torna um mecanismo político para que nesse país se promova a formação de uma identidade nacional capaz de superar as clivagens étnicas e regionais que podem ser uma ameaça à unidade do Estado. A questão étnica e regional continua a ser o fundamento da disputa partidário-eleitoral

e acredita-se que a sedimentação das nacionalidades étnicas seja algo que irá para além do MAS (KLEIN, 2011).

O MAS representa um momento de refundação nacional, antes que a institucionalização de um sistema partidário de governo e oposição. A oposição parece ter suas bases sociais bastante estabilizadas (região oriental), porém, sem ter ainda um partido de oposição estabilizado. O que o MAS conseguiu foi refundar a nação boliviana incluindo demandas de grupos cujo antagonismo vem de muito antes da reabertura democrática.

Pode-se notar que, mesmo durante os regimes autoritários, as demandas étnicas da região andina e cívico-territoriais do oriente eram a base de sustentação dos governos, como pôde-se ver em relação aos regimes de Barrientos e Banzer. A Constituição de 2009 parece, pela primeira vez, ter trazido um equilíbrio entre os dois nichos sociopolíticos dentro de um quadro partidário democrático, embora a Assembleia Constituinte tenha tido como participantes grupos majoritariamente oriundos dos nichos étnico-camponeses (ROCA, 2009). Dessa forma, a clivagem étnico-cívica e seus respectivos tipos de demanda devem continuar sendo as bases da estrutura partidária e eleitoral dos bolivianos, ainda que o sistema partidário não se apresente solidamente sedimentado.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALBÓ, X. Larga memória de lo étnico en Bolivia, con temporales oscilaciones. In: CRABTREE, John; MOLINA, George Gray; WHITEHEAD, Laurence. *Tensiones irresueltas: Bolivia, pasado y presente*. La Paz: Plural Editores, 2009.
- CARTAGENA, T. J. Bolivia: Estado unitário versus plurinacional. *Bolivia Unitaria, Los Tiempos*, 7 de agosto de 2007.
- DAHL, A. R. *Poliarquia*. São Paulo: Editora EDUSP, 1997.
- ESTATUTO Orgânico do MAS. *Por nuestra revolución democrático-cultural: dirección nacional*. MAS-IPSP, [s/d].
- GELLNER, E. *Nationalism*. London: A Phoenix Paper Back, 1997.
- GREENFELD, L. *Nationalism: five roads to modernity*. EUA: Harvard University Press, 1992.
- HEREDIA, S. B. Indianismo: an alternative project to national identity formation in Bolivia? In: CONGRESS OF THE LATIN AMERICAN STUDIES ASSOCIATION, 21. *Paper...* California, 2012.
- KLEIN, H. *The emergence of a mestizo and indigenous democracy in Bolivia*. New Haven: Yale University, december 2011.
- LINERA, A. G. *A potência plebeia: ação coletiva e identidades indígenas, operárias e populares na Bolívia*. São Paulo: Boitempo, 2010.

- MOTA, A. A nova constituição política do estado boliviano. In: DOMINGUES, José Maurício; GUIMARÃES, Alice Soares; MOTA, Áurea; SILVA, Fabrício Pereira da. *A Bolívia no espelho do futuro*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2009.
- REPÚBLICA DE BOLÍVIA. *Constitución de la Bolivia*. 2009.
- ROCA, J. L. Regionalismo revisitado. In: CRABTREE, John; MOLINA, George Gray; WHITEHEAD, Laurence (Ed.). *Tensiones irresueltas: Bolivia, pasado y presente*. La Paz; Plural, 2009.
- SCHILING-VACAFLOR, A. Indigenous identities and politico-juridical demands of CSUTCB and CONAMAQ in the constitutional change process of Bolivia. *T'inkazos*, La Paz, v. 11, n. 23-24, 2008.
- SILVA, F. P. Equilíbrios precários. A trajetória do Movimento ao Socialismo e seus dilemas. In: In: DOMINGUES, José Maurício; GUIMARÃES, Alice Soares; MOTA, Áurea; SILVA, Fabrício Pereira da. *A Bolívia no espelho do futuro*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2009.
- SMITH, A. D. *The ethnic origins of nations*. Oxford: Blackwell Publishing, 1986.
- ST. JOHN, R. B. *Evo Morales no Che Guevara*. Global Politician, 2006.
- STEFANONI, Pablo. Governo Evo Morales: permanências, mudanças e desafios. Conferência à esquerda no governo II: comparando Europa e América Latina. Bruxelas, junho de 2010.
- YASHAR, D. *Contesting citizenship in Latin America: the rise of indigenous movements and the post-liberal challenge*. New York: Ed. Cambridge University Press, 2006.

