

ESTADOS PLURINACIONAIS: A ESPERANÇA CONSTITUCIONALIZADA E SEUS OBSTÁCULOS REAIS

*ESTADOS PLURINACIONALES: LA ESPERANZA
CONSTITUCIONALIZADA Y SUS OBSTÁCULOS REALES*

Adriele F. Andrade Précoma
Anibal Alejandro Rojas Hernández

RESUMO: O Novo Constitucionalismo Latino-Americano, estudado como uma corrente constitucionalista de forte caráter pluralista e marcada por intensa participação popular nos processos constituintes, vem sendo reconhecido como importante passo na direção de refundar Estados que passam a se reconhecer Plurinacionais, tendo o Equador e a Bolívia como expoentes. Conhecidos os processos de formação dos Estados latino-americanos voltados a legitimar juridicamente a apropriação privada da natureza e a integrar os povos na sociedade hegemônica, satisfazendo aos interesses dos países colonizadores e das elites nacionais em formação, justifica-se o otimismo dos teóricos frente à constitucionalização de um maior espaço de participação política e de maior autonomia dos povos nestes Estados agora Plurinacionais. Contudo, neste momento posterior às Constituintes, estão já emergindo retrocessos do que se conseguiu fazer reconhecer no texto formal das Constituições. Esses retrocessos podem ser verificados pela ineficácia e desrespeito a pactos constitucionais, por retrocessos legislativos, por decisões judiciais e mesmo por cerceamento de participação popular por parte dos governos, seja via repressões a movimentos sociais descontentes com as políticas governamentais, seja por não respeitar processos participativos tais como a consulta prévia, livre e informada. Com essa análise pretende-se possibilitar a reflexão acerca da concretização da refundação desses Estados como Plurinacionais, estudando o que foi reconhecido nas Constituições e verificando o que está sendo materializado.

PALAVRAS-CHAVE: Constitucionalismo Latino-Americano. Estado Plurinacional. Movimentos sociais.

RESUMEN: *El Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano, estudiado como una corriente constitucionalista de fuerte carácter pluralista y marcada*

por una intensa participación popular en los procesos constituyentes, viene siendo reconocido como un importante paso en dirección para refundar los Estados que se reconocen Plurinacionales, teniendo al Ecuador y a Bolivia como sus exponentes principales. Teniendo en cuenta que los procesos de formación de los Estados Latinoamericanos fueron realizados para legitimar jurídicamente la apropiación privada de la naturaleza y para integrar los pueblos en una sociedad hegemónica, así como para satisfacer los intereses de los países colonizadores de las elites nacionales en formación, se justifica el optimismo de los teóricos frente a la constitucionalización de un mayor espacio de participación política y de mayor autonomía de los pueblos en estos Estados ahora Plurinacionales. Sin embargo, en este momento posterior a las Asambleas Constituyentes, están emergiendo retrocesos de lo que se consiguió hacer reconocer en el texto formal de las Constituciones. Esos retrocesos pueden ser verificados por la ineficacia y el irrespeto a los pactos constitucionales, por algunos retrocesos legislativos así como por decisiones judiciales y, de la misma forma, por un cercenamiento de la participación popular por parte de los gobiernos, ya sea por medio de represiones a los movimientos sociales por descontentos en las políticas gubernamentales, o por no respetar procesos participativos tales como la consulta previa, libre e informada. Con este análisis se pretende posibilitar la reflexión acerca de la concretización de la refundación de esos Estados como Plurinacionales, estudiando lo que fue reconocido en las Constituciones y verificando lo que está siendo materializado.

PALABRAS CLAVE: *Constitucionalismo Latinoamericano. Estado Plurinacional. Movimientos sociales.*

INTRODUÇÃO

O Novo Constitucionalismo Latino-Americano vem sendo estudado como uma corrente constitucionalista de forte caráter pluralista e marcada por intensa participação popular nos processos constituintes. Nessa corrente, o Equador e a Bolívia são apontados como expoentes por terem proposto a refundação de seus Estados como Plurinacionais em suas mais recentes Constituições. Num primeiro momento de análise desses processos constituintes nos mencionados países, os estudiosos do tema puseram-se otimistas frente à constitucionalização de um maior espaço de participação política e de maior autonomia dos povos nestes Estados agora

Plurinacionais. Neste momento posterior, tomada certa distância da efervescência constituinte nesses países, já se pode verificar a emergência de obstáculos à realização do se conseguiu fazer reconhecer no texto formal das Constituições mediante fortes processos de lutas sociais.

Este trabalho propõe-se a firmar uma base ao estudo dessas análises mais atualizadas, que começam a apontar retrocessos ao consignado nas Constituições boliviana e equatoriana. Para esse fim, iniciaremos o artigo apresentando o constitucionalismo pluralista na América Latina, dentro do qual se inserem as Constituições do Equador e da Bolívia. Em seguida, elucidaremos acerca da constitucionalização dos Estados Plurinacionais na Bolívia e no Equador nas suas mais recentes constituições para, por fim, termos algumas reflexões a respeito das dificuldades para a implementação desses Estados Plurinacionais nesses países, de modo a abrir a percepção crítica para superar a leitura rasa dos avances logrados apenas textualmente nas Constituições dos países estudados.

1 O CONSTITUCIONALISMO LATINO-AMERICANO PLURALISTA

O Constitucionalismo Latino Americano, cuja história remonta à formação dos Estados Nacionais na América Latina quando foram formatados tanto os Estados quanto suas Constituições nos modelos de suas metrópoles colonizadoras, desde os anos 1980 tem sido contemplado como se renovando num sentido pluralista.

Muitas análises estão sendo dedicadas a esses movimentos constitucionais da América Latina no século XX, uma vez que estão despontando com características bem específicas, tais como o destacado eixo central da busca pela legitimidade democrática, ou seja, com participação política, cidadania ativa e primazia pela soberania popular tanto no exercício do poder constituinte originário quanto no derivado (FAGUNDES; WOLKMER, 2011, p. 385). A partir do vislumbre dessa renovação, vem sendo estudado como o ‘Novo Constitucionalismo Latino-Americano’.

Até há pouco, os tons utilizados pelos que vêm se dedicando a estudar essas correntes constitucionais pluralistas foram muito comemorativos. Não por menos. Constituições como as do Equador e da Bolívia alimentaram a esperança de uma revolução possível protagonizada pelos movimentos sociais, destacadamente os movimentos indígenas que passam

a ver consideradas as suas próprias nações. Assim se fortaleceu, ainda, a esperança dos que defendem um aprofundamento da participação democrática e dos defensores de uma relação diversa do homem com a natureza.

Em destaque estão as Constituições da Bolívia e do Equador por inovarem com a configuração do Estado como Plurinacional e a inclusão da cosmovisão indígena, com a previsão da busca pela Vida em Plenitude, ou Bem Viver, e com o reconhecimento de direitos da natureza (direitos da Pachamama no Equador e a Mãe Terra na Bolívia), características que marcam avanços na marcha pela descolonização.

As atuais Constituições desses países preveem refundar seus Estados como Plurinacionais, buscando superar a visão monista de Estado-Nação que imperou desde o período das Independências na América Latina, quando foram forjados Estados voltados a legitimar juridicamente a apropriação privada da natureza e a integrar os povos na sociedade hegemônica, satisfazendo aos interesses dos países colonizadores e das elites nacionais em formação (SOUZA FILHO, 2003, p. 247). Com essa raiz, os Estados Latino-Americanos mantêm-se numa situação colonial permanente, frente a qual os textos constitucionais do Equador e da Bolívia consignam expressamente o objetivo de fazerem a transição para a descolonização, ao que Raúl Prada (2011, p. 48) agrega também considerar como um horizonte de transição para ir mais além do mundo capitalista e do mundo moderno com seus modelos multiculturais.

2 ESTADOS PLURINACIONAIS NAS CONSTITUIÇÕES DO EQUADOR E DA BOLÍVIA

Justifica-se o otimismo dos teóricos frente à constitucionalização de um maior espaço de participação política e de maior autonomia dos povos nestes Estados agora Plurinacionais, como constitucionalmente previsto nas atuais Constituições da Bolívia e do Equador.

Na Constituição equatoriana de 2008, além de no artigo inaugural pelo qual se define o Equador como um Estado constitucional de direitos e justiça, social, democrático, soberano, independente, unitário, intercultural, plurinacional e laico, a plurinacionalidade aparece no artigo 6º, definindo que a nacionalidade equatoriana é o vínculo jurídico das pessoas com o Estado, sem prejuízo de sua pertença a alguma das nacionalidades indígenas coexistentes no Equador Plurinacional.

No decorrer da Constituição do Equador de 2008, vários outros artigos relacionam-se à plurinacionalidade. Neste trabalho não se esgotará a análise, mas serão elencados artigos ressaltados por Alberto Acosta e Esperanza Martinez (2009, p. 194). No artigo 10º as comunidades, nacionalidades e coletividades aparecem como titulares de direitos ao lado das pessoas e da natureza. No artigo 56 está consignado que as comunidades, povos e nacionalidades indígenas, o povo afroequatoriano, o povo montubio e as comunas formam parte do Estado equatoriano, único e indivisível. No artigo 57 são elencados direitos coletivos reconhecidos e garantidos às comunas, comunidades, povos e nacionalidades indígenas, em resumo: direito à identidade; a não ser vítima de racismo nem discriminação e a receber reparação caso sofram racismo, xenofobia e outras formas de discriminação e intolerância; direito à propriedade de terras comunitárias, com isenção de taxas e impostos; à posse de terras e territórios ancestrais; à participação no uso, usufruto, administração e conservação dos recursos naturais; direito à consulta prévia, livre e informada; direito a práticas próprias de manejo da biodiversidade; às formas próprias de convivência e organização social; ao exercício do direito próprio, respeitados os direitos constitucionais; direito a não serem retirados de suas terras ancestrais; direito a conhecimentos coletivos, proibida toda forma de apropriação desses conhecimentos; ao patrimônio cultural e histórico; à educação intercultural e bilíngue; direito às circunscrições especiais para preservar sua cultura (ECUADOR, 2008).

No artigo 85 garante-se a participação das pessoas, comunidades, povos e nacionalidades na formulação, execução, avaliação e controle das políticas públicas e serviços públicos. No artigo 156 prevê-se a constituição e funcionamento de Conselhos Nacionais de igualdade para a promoção dos direitos constitucionais e internacionais de direitos humanos. A garantia da Justiça Indígena consta no artigo 171, sendo garantida a aplicação do direito próprio, desde que não seja contrário à Constituição e aos direitos humanos. Pelo artigo 257 fica estabelecida a possibilidade de governos territoriais autônomos em circunscrições territoriais indígenas e afroequatorianas, regidos por princípios de interculturalidade, plurinacionalidade e de acordo com os direitos coletivos (ECUADOR, 2008).

Com relação à atual Constituição Política do Estado (CPE) boliviano, por toda ela há normas relativas à plurinacionalidade, importando ressaltar alguns de seus dispositivos de maior relevo. Nos primeiros três artigos, referentes às bases fundamentais do Estado, fica definido o modelo

de Estado da Bolívia como Estado Unitário Social de Direito Plurinacional Comunitário, livre, independente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado e com autonomias. Esse Estado está fundado na pluralidade e no pluralismo político, econômico, jurídico, cultural e linguístico (art. 1º). Reconhece-se a existência pré-colonial das nações e povos indígenas originários campesinos e seu domínio ancestral sobre seus territórios, garantindo-se sua livre determinação no marco da unidade do Estado, que consiste em seu direito à autonomia, ao autogoverno, a sua cultura, ao reconhecimento de suas instituições e à consolidação de suas entidades territoriais (art. 2º). Considera-se que a nação boliviana está conformada pela totalidade das bolivianas e dos bolivianos, as nações e povos indígenas originários campesinos, e as comunidades interculturais e afrobolivianas que, em conjunto, constituem o povo boliviano (art. 3º).

Ainda, todo o capítulo 4º da Constituição da Bolívia de 2009 dedica-se aos direitos das nações e povos indígenas originários campesinos. O artigo 30.I define como nação e povo indígena originário campesino toda a coletividade humana que compartilha identidade cultural, idioma, tradição histórica, instituições, territorialidade e cosmovisão, cuja existência seja anterior à invasão colonial espanhola. No inciso II fica consignado que, no marco da unidade do Estado e de acordo com a Constituição, as nações e povos indígenas originários campesinos gozam de direitos elencados em dezoito tópicos (BOLÍVIA, 2009). Esses direitos, como explica Burgoa (2010, p. 48), vem para garantir sua livre determinação, sua cultura, sua autonomia, suas instituições, a consolidação de seus territórios, sua cosmovisão, sua história frente à reconstituição do Estado Plurinacional.

A autora ainda chama atenção para a necessidade de estrutura e organização funcional do Estado para garantir o Estado Plurinacional, sendo premente também a articulação entre diferentes formas de autonomias e a ruptura das estruturas hierárquicas do Estado através de gestões que abram processos horizontais de descentralização e desconcentração (BURGOA, 2010, p. 49-52).

Ademais, considera a autora como essencial para o Estado Plurinacional uma economia plural que articule as diferentes formas de organização econômica, visto que em uma sociedade com múltiplas civilizações coexistem distintos sistemas econômicos que têm lógicas civilizatórias diferentes, tanto em sua concepção de desenvolvimento como em sua produção e distribuição de ganhos (BURGOA, 2010, p. 53).

No texto constitucional boliviano, uma economia plural consta na

previsão, por exemplo, do artigo 307 pelo qual o Estado reconhecerá, respeitará, protegerá e promoverá a organização econômica comunitária; e do artigo 313, no qual a organização econômica da Bolívia volta-se a eliminar a pobreza e a exclusão social e econômica, pelo *vivir bien* (BOLÍVIA, 2009). O texto constitucional equatoriano reconhece formas de economia comunitária, mas deixa para serem regulamentadas infraconstitucionalmente. Pelo artigo 319, reconhecem-se diversas formas de organização de produção dentre as quais as comunitárias e cooperativas, associativas, familiares, domésticas (ECUADOR, 2008).

Tanto no Equador quanto na Bolívia a plurinacionalidade vem marcada, além das identidades culturais, pela demanda de controle dos recursos naturais, como expõe Santos (2010, p. 84). A própria concretude da plurinacionalidade passa pelo controle político e econômico dos recursos naturais, sem o que a plurinacionalidade queda simplesmente discursiva (SANTOS, 2009, p. 39).

Outro importante avanço trazido pelas novas Cartas Políticas dos Estados Plurinacionais está na disposição de se estabelecerem diálogos entre as cosmovisões indígenas e as do mundo ocidental. O *sumaj qamaña* e *sumak kawsay*, contidos nas Constituições da Bolívia e do Equador, é uma representação da cosmovisão indígena composta por uma série compreensões do que é a vida e a relação da natureza com o homem, trazida a nossa linguagem. Assim define a Lei Marco da Mãe Terra na Bolívia (Lei nº 300 de 2012), em seu artigo 5.2:

El Vivir Bien (Sumaj Kamaña, Sumaj Kausay, Yaiko Kavi Päve). Es el horizonte civilizatorio y cultural alternativo al capitalismo y a la modernidad que nace en las cosmovisiones de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, y las comunidades interculturales y afrobolivianas, y es concebido en el contexto de la interculturalidad. Se alcanza de forma colectiva, complementaria y solidaria integrando en su realización práctica, entre otras dimensiones, las sociales, las culturales, las políticas, las económicas, las ecológicas, y las afectivas, para permitir el encuentro armonioso entre el conjunto de seres, componentes y recursos de la Madre Tierra. Significa vivir en complementariedad, en armonía y equilibrio con la Madre Tierra y las sociedades, en equidad y solidaridad y eliminando las desigualdades y los mecanismos de dominación. Es Vivir Bien entre nosotros, Vivir Bien con lo que nos rodea y Vivir Bien consigo mismo.

Burgoa (2010, p. 44) frisa que a reconstituição do Estado Plurinacional se inspira nesse forte elemento axiológico forte: o *Vivir Bien* como princípio e como fim do Estado, que exige uma gestão diferenciada dos recursos naturais. A inclusão do *Vivir Bien / Buen Vivir*, proveniente da cosmovisão dos povos originários, como princípio nas Constituições da Bolívia e do Equador é importante manifestação da interculturalidade, sem o que inexiste a plurinacionalidade perseguida por esses Estados. Neste ponto, importa citar Quintanilla (2010, p. 66) quando se refere à promoção da interculturalidade como uma função essencial do Estado Plurinacional, sendo uma transversal necessária no processo de encontro entre distintas visões de país para permitir a convivência e o respeito, além da mútua aprendizagem nesta tarefa estratégica de construir uma cidadania multicultural.

Visto, em suma, como o Estado Plurinacional está consignado nas Constituições da Bolívia e do Equador, no próximo item serão tecidas reflexões acerca de que a realidade se está delineando bem diversa das conquistas constitucionais. Sente-se o impalatável amargo do descompromisso em fazer valer os preceitos constitucionais alcançados a árduas custas pelos movimentos sociais.

3 OBSTÁCULOS À IMPLEMENTAÇÃO DOS ESTADOS PLURINACIONAIS DO EQUADOR E DA BOLÍVIA

Há duas formas de olhar as realidades hoje dos Estados Plurinacionais. A primeira delas faz referência às possibilidades de mudança que se apresentaram desde a edificação daqueles novos paradigmas constitucionais e a segunda refere-se às reestruturações pelas quais passa o sistema econômico capitalista na América Latina. Ainda que se possam verificar avanços preponderantemente em termos sociais, manteve-se e, em alguns campos, até se aprofundou a forma econômica exploratória nos Estados Plurinacionais do Equador e na Bolívia.

Os processos de mudança como os que iniciaram a ocorrer na Bolívia e no Equador no princípio do século XXI estão inacabados, mas permanecem vocacionados a ir mais além do que até atualmente se alcançou. Ao mesmo tempo, o velho modelo quer impor-se como barreira. Nesse embate, o novo modelo do Estado Plurinacional, cujo eixo central é a mudança estrutural da sociedade, enfrenta o velho modelo estatal que, para manter suas antigas lógicas, visa travar as possibilidades de tornar reais

outras formas sociais, culturais, econômicas de vida (TAPIA, 2010).

Álvaro García Linera (2010, p. 9-42), vice-presidente da Bolívia e um dos formadores intelectuais das teorias para a refundação do Estado, em 2010 considerou que todo processo de transformação ocorre em ciclos. Isso significa que as sociedades encontram-se em constantes processos de mudanças, resultando necessário neste momento avaliar se não há perda do impulso de transformação e verificar se houve materialmente alguma transformação no Estado.

Nesse intento avaliativo, atualmente participantes de algumas construções teóricas durante os últimos processos constituintes nesses países vêm se posicionando contrários aos governos, acusando-os de estarem destruindo o que se projetava para o Estado Plurinacional.

Mesmo considerando as diferenças dentro dos processos constituintes, e também nas causas históricas que fizeram com que a Bolívia e o Equador vivessem uma Assembleia Constituinte recentemente, certo é que, por mais que haja diferenças entre tais processos, ambos foram respostas para construir em cada país lógicas similares de sociedades plurais baseadas no respeito à Mãe Terra, e portanto, abrindo a possibilidade de se construírem como alternativas ao modelo exploratório e hegemônico do *capital*. Hoje, porém, veem-se fortes retrocessos ao que foi institucionalizado nesses países, chegando ao ponto de termos que perguntar quais foram as efetivas transformações que os Estados Plurinacionais trouxeram no sentido de reconstruir sociedades a partir das necessidades que a realidade plural do povo exige.

Nesses países enfrentam-se fortes contradições ao se tentar materializar o que rege o Estado Plurinacional. Especialmente no referente à exploração de recursos naturais, mantém-se um modelo extrativista para dar sustentabilidade econômica às políticas públicas voltadas aos avanços sociais. Como casos insígnias há os avanços sobre a Terra Indígena e Parque Nacional Isiboro-Secure (TIPNIS) na Bolívia e sobre o Parque Nacional Yasuní (PNY) no Equador, ambos fundamentais para a proteção da biodiversidade do continente, além de serem territórios com populações indígenas.

O governo boliviano de Evo Morales aprovou o projeto de uma rodovia atravessando o território indígena do TIPNIS, ligando dois centros urbanos: Villa Tunari e San Ignacio de Moxos. A aprovação desse projeto em 2007, contudo, ocorreu sem uma negociação ou consulta prévia com os povos do território em questão. Frente a isso, nos meses de agosto, setem-

bro e outubro de 2011 ocorreu a Marcha Indígena do TIPNIS, revelando ao menos três importantes contradições: uma relacionada aos interesses distintos entre os diversos povos indígenas, de compreensões também distintas a respeito de desenvolvimento; outra com relação ao modelo econômico extrativo primário exportador ao mercado global que, ao invés de mudar, aprofundou-se na década em que os bolivianos esperavam avançar à industrialização dos hidrocarbonetos; e, por fim, revelou as contradições entre a dimensão política do Estado Plurinacional e esse modelo extrativo primário exportador que requer um Estado centralista e mono nacionalista, como explica Sarela Paz (2012). Para a autora, o Estado Plurinacional da Bolívia projeta funcionar com princípios econômicos e políticos plurais que são limitados pelo horizonte de um modelo econômico extrativista que hegemoniza as políticas de Estado.

Nesse cenário, instaurou-se conflito entre povos indígenas do TIPNIS. Por um lado, havia a economia étnica amazônica das comunidades indígenas *yuracares*, *chimanes* y *moxeño trinitarias* de uso, acesso e aproveitamento dos bens da floresta de forma coletiva; por outro lado, a economia de produção da folha de coca dos colonizadores andinos que migraram à região, *quechuas* e *aymaras*, pelo uso, acesso e aproveitamento dos bens da floresta de forma individual, priorizando a floresta convertível em terra para o cultivo da folha de coca (PAZ, 2012). Nesse conflito, verificou-se uma divisão entre as minorias e as majorias indígenas que se haviam aglutinado no momento constituinte boliviano (SCHAVELZON, 2015, p. 58).

Posteriormente, em 2012, o governo realizou uma consulta que deixou margem a muitas críticas ao dar por resolvida a consulta em aprovação à obra por simples maioria e sem respeitar a busca por consenso, além de não trazer informações claras a respeito da obra. Pior ainda, o governo ameaçava os povos que rechaçavam a rodovia, dizendo que eles colocavam em perigo a extensão de terras demarcadas e que arriscavam o repasse de recursos, e incitava uns povos contra os outros. E mais, tentava desqualificar os indígenas dizendo que os povos contrários eram uma minoria manipulada por ONGs e por um “ecologismo esquerdista infantil” que frearia o processo mais importante de desenvolvimento de políticas sociais dos últimos séculos no país, justificando a necessidade do extrativismo como meio de distribuir riqueza (SCHAVELZON, 2015, p. 56-66). Diante disso, Salvador Schavelzon (2015, p. 62) aponta que o conflito do TIPNIS é muito ilustrativo para entender o problema da Vida em Plenitude e da

plurinacionalidade.

No Equador, da mesma forma que o TIPNIS na Bolívia, o Parque Nacional Yasuní é importante repositório de biodiversidade e há nele populações indígenas as quais desenvolvem sua cultura em seu território. Além disso, o Yasuní apresenta também grande importância econômica, pois nele encontram-se jazidas estimadas em 846 milhões de barris de petróleo (ACOSTA, 2009, p. 190). Frente a isso, o presidente Rafael Correa fez uma proposta para a comunidade internacional de manter a preservação desse Parque, assim deixando de explorar as jazidas petrolíferas, se em contrapartida recebesse da comunidade internacional uma indenização de 50% do total que o Estado equatoriano receberia se fosse explorar economicamente o petróleo da região.

Esta iniciativa ITT constituye un punto de ruptura en la historia ambiental y también es, aunque no exclusivamente, una propuesta emblemática para enfrentar en la práctica el calentamiento global. Supera la etapa de los discursos sin propuestas efectivas. Es un paso vigoroso para cuestionar la lógica del desarrollo extractivista (primario-exportador) y simultáneamente, es una opción para construir globalmente el buen vivir; entendido como la vida en armonía de los seres humanos consigo mismos y con la naturaleza. El proyecto, en concreto, se sustenta en una visión respetuosa de la naturaleza y de las opciones culturales de los pueblos libres en aislamiento voluntario que todavía habitan en ese territorio amazónico (ACOSTA, 2009, p. 189).

Contudo, a proposta do presidente Correa não foi aprovada pela comunidade internacional, fazendo com que o governo decidisse explorar o petróleo no Parque Nacional Yasuní, despertando, assim, uma série de fortes críticas da sociedade, que se articulou num movimento chamado ‘Yasunidos’. O intuito dos Yasunidos era conseguir as assinaturas necessárias para submeter a exploração do Yasuní a um referendo nacional. Esse pleito, ao final, não conseguiu observar os requisitos mínimos formais exigidos pela Constituição e deixou livre o espaço para o começo da exploração do Parque Nacional do Yasuní (CONSTANTE, 2014). Com isso, o governo está atualmente explorando parte do petróleo no referido Parque, supostamente tendo dado resolução ao impasse de sopesar valores: “*Aunque se descarguen 400 millones de toneladas de CO2 al ambiente, los mendigos dejarían de seguir sentados sobre un saco de riqueza*”

(VALENCIA, 2015).

Como avalia Salvador Schavelzon (2015, p. 68-69), os conflitos do TIPNIS na Bolívia e do Yasuní no Equador são emblemáticos para entender o quadro político que se estabelece após estabelecidos os governos progressistas de Rafael Correa e Evo Morales. Como corrente na América do Sul, marcada de conflitos em torno da megamineração, represas, agronegócio e petróleo, os altos preços das matérias-primas impulsionaram explorações que beneficiavam grandes empresas e financiavam os gastos sociais do Estado – base política eleitoral dos governos. Continuando sua análise, o autor aponta:

A pesar de los derechos, a pesar de las viejas alianzas de la época de lucha previa a la llegada al poder, los nuevos gobiernos necesitaron de los ingresos del extrativismo para viabilidad política. Nuevas alianzas con sectores regionales poderosos mostrarían una continuidad política con el modelo defendido por sectores opositores, en un consenso por el desarrollo que mostraría tanto a progresistas como a neoliberales apostando por el mismo modelo de ampliación del consumo y expansión del capital.

Contra essa realidade de ampliação do modelo do capital, há vozes que põem em debate a plurinacionalidade e a Vida em Plenitude, conceitos surgidos nos processos constituintes onde recém começavam a se apresentar diferentes perspectivas a respeito de prioridades políticas, e mantidos como poderosos instrumentos para defender políticas distintas. No cenário atual, contudo, mostra-se frágil e em crise a capacidade de manter como parte de um mesmo projeto a busca de soberania econômica e a luta contra a pobreza com a autonomia e o respeito aos direitos coletivos e do meio ambiente, como avalia Salvador Schavelzon (2015, p. 69).

Por fim se pode anotar que esses dois casos são marcos para análise do período pós-constituente do Equador e da Bolívia, uma vez que neles se conseguem projetar os desvios dos processos de mudança propostos com a constitucionalização dos Estados Plurinacionais. Em ambas as ocasiões se pode vislumbrar a postura dos governos dos dois países de afastar a participação popular nos assuntos pertinentes ao desenvolvimento econômico dos países, portanto, restando avessos à plena participação e aos avanços para uma democracia participativa e que garanta a livre determinação dos povos indígenas. Verifica-se, ainda, que os governos não concretizam a su-

peração de regimes depredatórios da natureza como consta na Vida em Plenitude, justificando sua atuação de manter o caminho desenvolvimentista do *capital* vociferando agirem em prol de avanços sociais.

Há ainda retrocessos ao projeto de Estados Plurinacionais equatoriano e boliviano sendo impostos via legislações infraconstitucionais promulgadas na contramão do que foi constitucionalizado em torno da Vida em Plenitude. Com os pressupostos da Vida em Plenitude deveria ser construída uma outra lógica de relação com a natureza que está, contudo, constantemente vulnerada pelas políticas do governo.

Amostra do descaso do governo de Evo Morales com o compromisso com a Vida em Plenitude e com a abertura democrática do projeto do Estado Plurinacional na Bolívia, que deveria garantir a livre determinação e consulta popular, está consignada na *Ley de minería y metalurgia* (Lei nº 535 de 2014). Essa lei inclui prerrogativas para despojar comunidades de suas terras para o fomento da exploração mineira. Além de ampliar campos para a exploração de recursos naturais, não observa o direito à consulta prévia, livre e informada ao limitar a obrigação do Estado de fazer a consulta somente na fase de exploração dos recursos – isso pelo parágrafo II do artigo 207, no qual está previsto que as operações mineiras de prospecção e sondagem não requerem a consulta prévia. Fica evidenciada a contraposição ao mandato constitucional da consulta prévia diante de medidas administrativas ou legislativas que possam afetar os povos indígenas originários camponeses, como consta no texto constitucional boliviano, no Artigo 30.II.15 (BOLÍVIA, 2009):

En el marco de la unidad del Estado y de acuerdo con esta Constitución las naciones y pueblos indígena originario campesinos gozan de los siguientes derechos: [...] 15. A ser consultados mediante procedimientos apropiados, y en particular a través de sus instituciones, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles. En este marco, se respetará y garantizará el derecho a la consulta previa obligatoria, realizada por el Estado, de buena fe y concertada, respecto a la explotación de los recursos naturales no renovables en el territorio que habitan.

A força política centrada no Poder Executivo em ambos os países, que se manteve fortalecido mesmo dentro da necessidade de descentralização do poder nos Estados Plurinacionais, com governos que vêm se mantendo no poder já há dez anos, tem mostrado a manutenção de uma

ordem que visa afastar a participação popular nas decisões estatais. Dessa forma, relega até mesmo as forças sociais que, no momento pré-constituente, articularam-se para eleger tais governos. Hoje, os governos não só dão-lhes as costas, mas muitas vezes as atacam, tentando deslocá-las da contenda política.

Demonstrativo disso, na Bolívia, os conflitos entre as organizações indígenas *Central de Pueblos y Comunidades Indígenas del Oriente Boliviano* (CIDOB) e *Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu* (CONAMAQ) iniciados com as divergências em relação ao TIPNIS na Bolívia levaram à cisão dessas organizações entre aquelas ligadas ao governo – que passaram a ser identificadas como ‘oficialistas’ – e as que correspondem a mandatos diretos dos indígenas, chamadas ‘orgânicas’ (LÓPEZ, 2014). No Equador, o distanciamento entre Rafael Correa e as organizações indígenas remonta ao momento pré-constituente, por ocasião da negativa do indígena Luis Macas, então presidente da *Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador* (CONAIE), de se candidatar como vice-presidente da República na chapa de Rafael Correa nas eleições de 2006 (BRAVO, 2015, p. 245-246).

Os Estados Plurinacionais, como já mencionado, são produto de mobilizações sociais e exigências populares de transformação da realidade constantes tanto na Bolívia como no Equador. Um dos importantes aspectos dos Estados Plurinacionais constitucionalizados nesses países, por fruto de reivindicações populares, é justamente o espaço à ingerência dentro dos Estados pelas nações e povos indígenas e pela população. Contudo, o que se tem visto é uma retaliação por parte dos governos à participação social inclusive via repressões aos movimentos sociais, dentre os quais anteriormente uniram-se para construir conjuntamente o Estado Plurinacional.

Na Bolívia, ao sul do país, dentro dos territórios Guarani há fortes resistências frente ao intento do governo de explorar seus territórios sem realizar a devida consulta prévia. Dessa forma, o governo boliviano, justificando atuar dentro da Lei de Mineração e Metalurgia de 2014, expediu quatro decretos que ordenavam a imediata exploração desses territórios. Diante disso, os povos Guarani organizaram bloqueios de estrada e protestos que terminaram fortemente reprimidos pelo Estado (VILCANESON, 2015).

O panorama no Equador não é distinto. Em 13 de agosto de 2015, os movimentos sociais convocaram uma greve nacional em protesto contra

várias medidas desenvolvidas pelo governo, como a expansão da fronteira mineira, o tratado de livre comércio com a União Europeia, entre outros. O movimento nacional, que era para ser uma jornada de mobilização pacífica, converteu-se em um movimento fortemente reprimido pelo governo, com mais de 30 pessoas capturadas e vários feridos (HILL, 2015).

Vê-se, assim, que em ambos os países está ocorrendo um rechaço à participação social – embora essa tenha sido a força motriz das constituintes que levaram ao reconhecimento constitucional dos Estados Plurinacionais, e força tão fundamental a esse modelo de Estado. Os governos que se mantêm centralizadores do poder, ao se verem questionados via movimentos sociais, respondem com força desmedida e repressões acirradas que foram uma das causas da queda de seus antecessores.

Pelo exposto, pode-se dizer que vem ocorrendo no Equador e na Bolívia uma freagem no processo de mudança e transição à descolonização inicialmente projetado com a reconstrução desses Estados como Plurinacionais. Isso porque os governos não vem primando pela implantação de um Estado Plurinacional, pois executam políticas públicas voltadas a avanços em termos sociais, mas em detrimento da participação e consulta popular e sem superar a expansão do modelo extrativista.

Nesse sentido, Raúl Prada (2013, p. 3) aponta ser espantosa a capacidade de crescimento demonstrado pelo Estado boliviano na última década, porém esse crescimento revela um alto custo. O paradoxo em que se encontra a Bolívia está em alcançar um crescimento econômico através da nacionalização dos recursos naturais, obtendo assim uma distribuição das receitas obtidas, mas, ao mesmo tempo, cair na frieza das cifras – que tiveram acréscimo notável dada a temporada de alta dos preços das matérias-primas no mercado internacional – reproduzindo e expandindo um sistema extrativista que tanto rechaçava, mas do qual hoje se coloca cada vez mais dependente e sem nenhuma alternativa visível.

El problema es que la estructura económica sigue siendo la misma, la preponderancia expansiva del modelo extractivista, el perfil dominante de un Estado rentista. Las cifras han crecido, empero no se ha transformado la estructura económica. De este crecimiento económico cuantitativo, los mayores beneficiarios fueron los bancos, por lo tanto, su lógica especulativa financiera salió beneficiada. También la empresa privada se beneficia con este “crecimiento económico”, el Estado tiene más para gastar, aunque muchas veces no ejecuta su propio presupuesto.

Hay más grasa, pero el cuerpo sigue siendo enfermo; hablamos de una economía dependiente (PRADA, 2013, p. 3).

Em vista dessas realidades, esses Estados anunciados como Plurinacionais nas Constituições boliviana e equatoriana concretamente pouco se tem afastado da formulação de Estados-Nação. Não pelos mandatos que se estabelecem em suas Cartas Políticas, que lograram projetar consideráveis avanços para a transição à descolonização, mas porque até o momento não houve desligamento da concepção ocidental de Estado que restringe a participação social, explora recursos naturais e se impõe mediante a repressão sistemática aos movimentos sociais.

Com o incremento da exploração de recursos naturais e a temporada de alta dos preços das matérias-primas, os Estados Plurinacionais alcançaram grandes progressos em termos macroeconômicos, como apontado no Relatório da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) sobre a evolução econômica na América Latina (CEPAL, 2014, p. 8). Contudo, muito embora esses índices permitam que seus governantes vangloriem-se pelos índices de desenvolvimento, permanecem seguindo as já bem vincadas trilhas do expansionismo extrativista e deixando de lado os projetos de Estado Plurinacional e Vida em Plenitude como pressupostos civilizatórios de transição para superar o antigo modelo de exploração social e ambiental.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com os breves apontamentos desse artigo, pode-se dizer que o Equador e a Bolívia não estão conferindo concretude aos Estados Plurinacionais, pois a despeito de carregarem em si e construírem um discurso de respeito à livre determinação dos povos e dirigido à proteção da Mãe Terra, ao mesmo tempo, nas práticas governamentais, desenvolvem políticas de forte exploração dos recursos naturais e com afastamento da participação popular, além de por vezes reprimi-la violentamente.

Veem-se, então, poucas mudanças no Poder, apesar de que o cerne dos Estados Plurinacionais esteja na descentralização desse poder de modo a garantir a livre determinação dos povos. Continuamente voltado aos ditames do *capital*, os Estados Plurinacionais que se queriam fazer símbolo de um aprofundamento democrático e como transição à superação de modelos co-

loniais de Estado-Nação capitalista, na prática não se têm distanciado muito de governos neoliberais, igualmente voltados à ampliação do consumo e expansão do capital pela via do extrativismo primário, além das práticas repressivas aos movimentos sociais e limitantes da participação popular.

É possível verificar, portanto, que, embora o Estado Plurinacional se anuncie como um projeto de descolonização nos países em que foi constituído, não tem conseguido se desmantelar das amarras do colonialismo externo e tem também mantido relações de colonialismo interno, visto que o poder continua centralizado em Poderes Executivos fortes, renegadores e repressores da participação social nas decisões estatais, e com governos que continuam expandindo o modelo econômico extrativo primário exportador sob o argumento de buscarem receitas para atender às demandas sociais – ainda que façam essa escolha sem consultar à sociedade, e, especialmente, sem consultar às sociedades afetadas diretamente com as explorações, como os povos e nações indígena originário camponesas –, mantendo a condição servil e dependente perante o mercado internacional.

REFERÊNCIAS

ACOSTA, Alberto. **La maldición de la abundancia**. Quito: Abya Ayala. 2009.

ACOSTA, Alberto; MARTINEZ, Esperanza (Compiladores). **Plurinacionalidad: democracia en la diversidad**. Quito: Abya-Yala, 2009.

BOLÍVIA. Constitución (2009). **Constitución Política del Estado**. Disponível em: <http://www.comunicacion.gob.bo/sites/default/files/docs/Nueva_Constitucion_Politica_del_Estado_Boliviano_0.pdf>. Acesso em: 14 fev. 16.

BRAVO, Efendy Emiliano Maldonado. **Histórias da insurgência indígena e campesina: o processo constituinte equatoriano desde o pensamento crítico latino-americano**. 2015. 303 f. Dissertação (Mestrado em Teoria, Filosofia e História do Direito). Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

BURGOA, Rebeca E. Delgado. Algunas reflexiones sobre la Constitución Política del Estado. IN: VARGAS, Idón Moisés Chivi (coordinador). **Bolivia: Nueva Constitución Política del Estado – conceptos elementales**

para su desarrollo normativo. La Paz: Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia, 2010, p. 39-56.

CAMPANINI, Jorge. Centro de Documentación e información de Bolivia. **El Decreto 2366 dicta la sentencia a las áreas protegidas en Bolivia.** Disponible em: <<http://www.cedib.org/wp-content/uploads/2015/05/Decreto-Areas-Protegidas.pdf>>. Acceso em: 19 de abril de 2016.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE (CEPAL). **Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe.** 2014. Disponible em: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37344/S1420978_es.pdf?sequence=68>. Acceso em: 20 de abril de 2016.

CONSTANTE, Soraya. El largo camino hacia la consulta popular por el Yasuní. **El país.** 26 de abril de 2014. Quito. Disponible em: <http://sociedad.elpais.com/sociedad/2014/04/26/actualidad/1398473565_711501.html>. Acceso em: 8 de abril de 2016.

DE LA TORRE, Ana Karen. El caso del Yasuní y los supuestos derechos de la pacha mama. **Número zero.** 8 de Agosto de 2014. Disponible em: <<https://medium.com/@numerozero/el-caso-yasuni-y-los-supuestos-derechos-de-la-pacha-mama-1b166a57dc31#.r00krn6of>>. Acceso em: 8 de abril de 2016.

ECUADOR. Constitución (2008). **Constitución de la Republica del Ecuador.** Disponible em: <http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf>. Acceso em: 14 fev. 16.

FAGUNDES, Lucas Machado; WOLKMER, Antonio Carlos. Tendências contemporâneas do constitucionalismo latino-americano: Estado plurinacional e pluralismo jurídico. In: **Pensar (UNIFOR)**, v. 16, 2011, p. 371-408.

HILL, David. Protestas de miles de ecuatorianos se encuentran con una represión brutal. **The Guardian.** 20 de agosto de 2015. Disponible em: <<http://paronacionalecuado.wix.com/paronacional#!Protestas-de-miles-de-ecuatorianos-se-encuentran-con-una-represión-brutal/cjds/55d-605320cf2c407285d5ade>> Acceso em: 8 de abril de 2016.

LINERA, Álvaro García. El Estado en transición. Bloque de poder y punto de bifurcación. In: LINERA, Álvaro García; PRADA, Raúl; TAPIA, Luis; CAMACHO, Oscar Vega. **El Estado. Campo de Lucha**. La Paz: Muela del Diablo Editores, 2010, p. 9-42.

LÓPEZ, Jaime. Evo Morales tropieza con los movimientos indígenas. 05/02/2014. In: **El Mundo**. Disponible em: <<http://www.elmundo.es/internacional/2014/02/05/52f26126268e3efa738b4571.html>>. Acceso em: 20 abril 2016.

MAMANI, Fernando Huanacuni. **Buen Vivir / Vivir Bien: Filosofía, políticas, estrategias y experiencias regionales andinas**. Lima: Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas – CAOI, 2010.

MORAES, Germana de Oliveira. Pelos direitos de Pachamama e pelo bem viver: um novo modelo sócio-ambiental ecocêntrico, comunitário e solidário. In: MARÉS, Carlos Frederico; FERREIRA, Heline Sivini; NOGUEIRA, Caroline Barbosa Contente. (Org.). **Direito Socioambiental: uma questão para América Latina**. 1ed. Curitiba: Letra da Lei, 2014.

PAZ, Sarela. **La Marcha Indígena del TIPNIS en Bolivia y su relación con los modelos extractivos de América del Sur**. Agosto de 2012. Disponible em: <http://somosur.net/documentos/sarela_marchaTIPNIS_extractivismo.pdf>. Acceso em: 18 abril 2016.

PRADA, Raúl. **Horizontes de la descolonización y del Estado plurinacional: ensayo histórico y político sobre la relación de la crisis y el cambio**. 2011. Disponible em: <http://rosalux-europa.info/userfiles/file/Prada_Horizontes_de_la_descolonizacion_y_del_Estado_plurinacional.pdf>. Acceso em: 08 jan. 2016.

_____. El proceso constituyente. In: ARKONADA, Katu (Coord.). **Un Estado, muchos pueblos: la construcción de la plurinacionalidad en Bolivia y Ecuador**. Barcelona: Icaria Editorial, 2012, p. 53-90.

_____. Capitalismo andino amazónico e ilusión estadística. In: **Rebelión**.

25 jan. 2013. Bolívia. Disponível em: <<http://www.rebellion.org/noticia.php?id=162757>>. Acesso em: 08 abril 2016.

QUINTANILLA, Juan Carlos Pinto. Aportes a la reflexión política de la Constitución. IN: VARGAS, Idón Moisés Chivi (coordinador). **Bolívia: Nueva Constitución Política del Estado – conceptos elementales para su desarrollo normativo**. La Paz: Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia, 2010, p. 57-72.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Las paradojas de nuestro tiempo y la Plurinacionalidad. In: ACOSTA, Alberto; MARTINEZ, Esperanza (Compiladores). **Plurinacionalidad: democracia en la diversidad**. Quito: Abya-Yala, 2009, p. 21-62.

_____. **Refundación del Estado en América Latina: Perspectivas desde una epistemología del Sur**. Lima: Instituto Internacional Derecho y Sociedad, 2010.

SCHAVELZON, Salvador. **Plurinacionalidad y Vivir Bien/Buen Vivir: dos conceptos leídos desde Bolívia y Ecuador post-constituyentes**. Quito: Abya-Yala, 2015.

SOMOS SUR. **CONAMAQ Orgánico vs. CONAMAQ oficialista**. 2 fev. 2015. Disponível em: <<http://www.somossur.net/socio-cultural/los-movimientos-sociales-en-tiempos-de-evo/1564-conamaq-organico-vs-conamaq-oficialista.html>>. Acesso em: 8 abril 2016.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. Soberania do povo, poder do Estado. In: NOVAES, Adauto (Org.). **A crise do Estado-Nação**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003, p. 228-256.

TAPIA, Luis. El Estado en condiciones de abigarramiento. In: LINERA, Álvaro García; PRADA, Raúl; TAPIA, Luis; CAMACHO, Oscar Vega. **El Estado. Campo de Lucha**. La Paz: Muela del Diablo Editores, 2010, p. 97-128.

VALENCIA, Fernando. La gran estafa del Yasuní: Bloque 31, con error de reservas del 97%. **Focus**. 30 de setembro de 2015. Quito. Disponível em: <<http://focusecuador.net/2015/09/30/la-gran-estafa-del-yasuni-bloque-31-con-error-de-reservas-del-97-2/>> Acesso em: 8 de abril de 2016.

VILCANESON, Carlos. Brutal represión y cacería de indígenas guaraníes en Bolivia. In: **Pueblos originários**. 21 de agosto de 2015. La Paz. Disponível em: <<https://agenciadenoticiaspueblosoriginarios.wordpress.com/2015/08/21/brutal-represion-y-caceria-de-indigenas-guaranies-en-bolivia/>>. Acesso em: 8 de abril de 2016.