

Estado da publicação: O preprint não foi publicado em outro meio.

# Quanto pesa o lobby em uma constituinte? O lobby indígena e a constitucionalização de direitos sociais da Venezuela de 1999

Victor Gabriel da Silva Santos Megia, Matheus Emilio Pesce

<https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.17838>

Submetido em: 2026-09-01

Postado em: 2026-09-25 (versão 2)

(AAAA-MM-DD)

Justificativa da versão: Correções da numeração das seções do Artigo.

## QUANTO PESA O LOBBY EM UMA CONSTITUINTE? O LOBBY INDÍGENA E A CONSTITUCIONALIZAÇÃO DE DIREITOS SOCIAIS DA VENEZUELA DE 1999

**VICTOR GABRIEL DA SILVA SANTOS MEGIA**

ORCID: <https://orcid.org/0009-0005-8496-3617>

[vgss.megia@unesp.br](mailto:vgss.megia@unesp.br)

Universidade Estadual Paulista (Unesp), DataCons. Araraquara, SP, Brasil.

**MATHEUS EMILIO PESCE**

ORCID: <https://orcid.org/0009-0002-5575-6297>

[m.emilio@unesp.br](mailto:m.emilio@unesp.br)

Universidade Estadual Paulista (Unesp), DataCons. Araraquara, SP, Brasil.

**RESUMO:** Este artigo apresenta os primeiros resultados de uma investigação sobre os resultados constitucionais dos processos bolivarianos na Venezuela (1999), no Equador (2008) e na Bolívia (2009). Investiga-se o caso venezuelano, perguntando em que medida a atuação organizada do lobby indígena aproximou o texto constitucional de suas preferências. A estratégia combina o Constitutional Social Score Model (CSSM), análise de correspondência e process tracing. A cadeia documental distingue a proposta do CONIVE, anterior à Constituinte, como preferência do lobby ( $y = 6,17$ ); a proposta de Hugo Chávez, de agosto de 1999, como proxy da posição inicial da coalizão majoritária (5,00); o texto aprovado pela Comissão 16 (6,67); e a Constituição promulgada (8,50). O LI é calculado em duas etapas, com a linha de base redefinida na segunda:  $LI(t^1) = +0,67$  e  $LI(t^2) = -1,83$ ; aplicado ao processo inteiro, produz  $LI(ttl) = -1,16$ . O primeiro valor indica aproximação à preferência indígena; os demais, ultrapassagem numa escala de densidade normativa, e não perda de conteúdo demandado. O ganho da primeira etapa concentra-se nos subgrupos de desenho institucional, e o intervalo entre o texto de comissão e a promulgação permanece documentalmente incompleto.

**Palavras-chave:** lobby indígena, processo constituinte, direitos indígenas, Venezuela, influência política

**HOW MUCH DOES LOBBYING MATTER IN A CONSTITUENT ASSEMBLY?  
INDIGENOUS LOBBYING AND THE CONSTITUTIONALIZATION OF SOCIAL RIGHTS  
IN VENEZUELA IN 1999**

**ABSTRACT:** This article presents the first results of an investigation into the constitutional outcomes of the Bolivarian processes in Venezuela (1999), Ecuador (2008), and Bolivia (2009). It examines the Venezuelan case, asking to what extent the organized action of the indigenous lobby moved the constitutional text closer to its preferences. The strategy combines the Constitutional Social Score Model (CSSM), preference-attainment analysis, and process tracing. The documentary chain distinguishes the CONIVE proposal, which predates the Constituent Assembly, as the lobby's preference ( $y = 6.17$ ); Hugo Chávez's proposal of August 1999 as a proxy for the initial position of the majority coalition (5.00); the text approved by Commission 16 (6.67); and the promulgated Constitution (8.50). LI is calculated in two stages, with the baseline redefined in the second:  $LI(t^1) = +0.67$  and  $LI(t^2) = -1.83$ ; applied to the process as a whole, it yields  $LI(ttl) = -1.16$ . The first value indicates convergence toward the indigenous preference; the remaining ones indicate overshooting on a scale of normative density, rather than the loss of demanded content. The gain observed in the first stage is concentrated in the institutional-design subgroups, and the interval between the committee text and promulgation remains documentarily incomplete.

**Keywords:** indigenous lobbying, constitution-making, indigenous rights, Venezuela, political influence

## INTRODUÇÃO

Quanto pesa a atuação organizada de um grupo de interesse na redação de uma constituição? Este artigo apresenta os primeiros resultados de uma investigação dedicada a essa pergunta nos processos constituintes bolivarianos — Venezuela (1999), Equador (2008) e Bolívia (2009) —, testando sobre o caso venezuelano a cadeia documental e o protocolo de cálculo de influência (LI) que serão posteriormente aplicados aos outros dois países.

Em trabalhos anteriores (Costa, Pesce, 2025), investigamos as particularidades do constitucionalismo dos países bolivarianos, enquadrando as constituições da Venezuela (1999), do Equador (2008) e da Bolívia (2009) como documentos “bolivarianos” em sentido analítico, e não apenas cronológico ou ideológico. Essa investigação, baseada no Constitutional Social Score Model (CSSM), mostrou que essas três constituições combinam, simultaneamente, catálogos amplos de direitos sociais e catálogos igualmente amplos e normativamente densos de direitos específicos para minorias étnicas e povos indígenas. No grupo de direitos “Povos Indígenas e Minorias Étnicas”, a

média bolivariana (8,5) é aproximadamente dez vezes superior à média mundial (0,82) e cerca do dobro da média dos demais países sul-americanos (Costa, Pesce, 2025).

Essa constatação levanta uma pergunta: por que, especificamente, os processos constituintes bolivarianos produziram um volume e uma especificidade tão elevados de direitos indígenas? Uma resposta possível atribui o resultado à disposição política das próprias maiorias constituintes; outra, testada neste artigo, atribui parte desse resultado à atuação organizada do lobby indígena. As duas explicações não são mutuamente excludentes, e distingui-las exige mais do que constatar a aprovação do texto.

O primeiro teste empírico concentra-se na Venezuela de 1999. Este caso apresenta uma complexidade particular quando analisado à luz da constitucionalização dos direitos indígenas. Em comparação com a Bolívia e o Equador, a Venezuela de 1999 apresentava uma população indígena proporcionalmente muito reduzida: apenas 1,5% da população, frente a 71% na Bolívia e 43% no Equador no mesmo período (Van Cott, 2002). Ao mesmo tempo, trata-se de um caso analiticamente difícil porque a coalizão liderada pelo Movimiento V República — MVR, de Hugo Chávez, obteve 93,13% das cadeiras na Assembleia Nacional Constituinte (Coppedge, 2002). Nesse cenário amplamente dominado por uma única coalizão política, torna-se metodologicamente desafiador aferir o grau efetivo de influência do lobby indígena: afinal, os direitos incorporados ao texto constitucional resultaram da pressão organizada desses atores ou correspondiam previamente às preferências políticas da coalizão majoritária? Sustentamos, na verdade, que a incorporação desses direitos decorreu da combinação desses dois fatores. De um lado, comunidades e organizações indígenas formularam e articularam reivindicações próprias; de outro, Chávez, na esteira de seu discurso de refundação constitucional, defendia a ampliação de direitos e a incorporação de novos sujeitos políticos à nascente República Bolivariana da Venezuela (Venezuela, 1999, p. 1).

## **1. PERGUNTA DE PESQUISA, HIPÓTESES E OBJETIVOS**

### **1.1. Pergunta de pesquisa**

A pergunta geral da investigação é: Em que medida e por quais mecanismos causais o lobby indígena — compreendido como a atuação organizada do Consejo Nacional Indio de Venezuela (CONIVE), das organizações regionais a ele filiadas e dos constituintes eleitos por circunscrição especial indígena — influenciou a redação e a densidade normativa dos direitos dos povos indígenas na Constituição da República Bolivariana da Venezuela de 1999?

A pergunta evita presumir que a congruência entre demanda e resultado, por si só, demonstre influência. A estratégia combina uma cadeia documental explícita, cálculo de correspondência entre preferências e resultados e testes de process tracing capazes de examinar mecanismos e explicações rivais.

## 1.2. Desenho de pesquisa, unidade de análise e variáveis

O artigo adota um estudo de caso com process tracing explicativo orientado ao desfecho. O objetivo é explicar a formulação dos direitos indígenas na Constituição venezuelana de 1999. A unidade de análise é o processo constituinte venezuelano de 1999, delimitado temporalmente entre a convocação do Congreso Extraordinario de los Pueblos Indígenas de Venezuela (março de 1999) e a promulgação da Constituição (30 de dezembro de 1999). As subunidades de análise são os elos da cadeia causal reconstruída na Seção 6 — cada episódio documentado de formulação, transmissão, disputa e decisão normativa.

Para evitar ambiguidade terminológica — sobretudo entre a variável dependente conceitual desta investigação e o parâmetro “y” da fórmula de Li (Seção 2.2) —, as variáveis do desenho são explicitadas a seguir:

**Tabela 1 - Variáveis e operacionalização no caso venezuelano**

| Variável                                                                                                                    | Papel no desenho                | Operacionalização neste artigo                                       |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------|----------------------------------------------------------------------|
| Densidade normativa dos direitos indígenas na CRBV 1999 e grau de aproximação em relação à preferência indígena             | Variável dependente             | IND SCO do CSSM (Seção 2.1) e valor de Li (Seção 2.2, Seção 7)       |
| Atuação organizada do lobby indígena (CONIVE, organizações regionais, constituintes de circunscrição indígena, Comisión 16) | Variável independente principal | Cadeia causal e testes de process tracing (Seções 2.3 e 6; Tabela 5) |
| Preferência autônoma do bloco governista; ação de juristas/técnicos; pressão da Comisión de Defensa                         | Explicações rivais              | Hipóteses rivais (Seção 8)                                           |

Fonte: elaboração própria com base nos documentos e codificações anexos.

## 1.3. Hipóteses

A hipótese principal (Hp) sustenta que, no processo constituinte venezuelano de 1999, a atuação organizada do CONIVE, dos representantes indígenas e de aliados na Comissão 16 contribuiu para a formulação e a densidade normativa dos direitos indígenas incorporados ao texto constitucional. A hipótese será fortalecida se a sequência documental mostrar demanda anterior à decisão, acesso institucional, transmissão da agenda, intervenção na redação e preservação de dispositivos diante de resistência. Será enfraquecida se o conteúdo específico já estiver integralmente

definido pela maioria antes dessas intervenções ou se não houver conexão observável entre a atuação indígena e as mudanças do texto.

Da hipótese principal derivam-se cinco hipóteses secundárias. As expectativas abaixo definem o que os testes de process tracing da Seção 2.3 deverão encontrar para aumentar ou reduzir a plausibilidade de cada proposição:

**H1** - A maioria chavista tornou a aprovação institucionalmente viável, mas não determinou sozinho o conteúdo específico. H1 será fortalecida se P0 contiver reconhecimento geral e as formulações mais detalhadas surgirem após a atuação da Comissão 16; será enfraquecida se P0 já reproduzir o mesmo nível de especificidade de P1 e P2 ou se as alterações puderem ser atribuídas integralmente a iniciativas autônomas da coalizão.

**H2** - A influência indígena é mais visível na terminologia, nos mecanismos de demarcação e nos qualificadores de propriedade do que no reconhecimento genérico dos povos indígenas. H2 será fortalecida pela entrada ou preservação desses detalhes após intervenções documentadas dos representantes; será enfraquecida se a participação indígena coincidir apenas com declarações genéricas ou se os detalhes forem rastreados a autores e arenas independentes do lobby.

**H3** - O CONIVE e as organizações regionais associadas são centrais na formulação de y e na legitimação do texto da Comissão 16. H3 será fortalecida pela anterioridade da proposta, pela sobreposição entre formuladores e representantes e por evidências de transmissão de conteúdo; será enfraquecida se não houver vínculo organizacional ou textual observável, ou se outra autoria explicar melhor a redação adotada.

**H4** - Os três constituintes indígenas atuaram como pontes entre organizações extraparlamentares e a maioria, e não como mandatários passivos. H4 será fortalecida se eles transmitirem demandas externas, negociarem formulações e defenderem o texto mesmo diante de resistência intragovernista; será enfraquecida se sua atuação apenas reproduzir orientações da coalizão sem agenda ou iniciativa próprias.

**H5** - A disputa decisiva ocorreu entre a Comissão 16 e setores da Comissão 17/Defesa dentro da própria maioria. H5 será fortalecida se objeções, emendas e votos contrários se concentrarem nesses atores e se a redação indígena prevalecer após essa disputa; será enfraquecida se o conflito seguir principalmente a clivagem governo-oposição ou se outra arena explicar a decisão final.

Como explicações rivais, testam-se: (i) preferência autônoma e suficiente da coalizão majoritária; (ii) caráter predominantemente simbólico do resultado; (iii) ausência de agência autônoma dos representantes indígenas; (iv) autoria decisiva de juristas e técnicos; e (v) predominância da pressão de atores vinculados à defesa e à soberania.

#### 1.4. Objetivos

O objetivo geral é reconstruir a cadeia que conecta a preferência documentada do lobby indígena aos resultados intermediário e final do processo venezuelano, combinando CSSM, LI e process tracing.

São objetivos específicos: (1) reconstruir a sequência documental do processo constituinte, da proposta indígena de março de 1999 à promulgação constitucional (Seção 6); (2) mapear os atores centrais e suas posições substantivas (Seção 4); (3) codificar, segundo o CSSM, a proposta do CONIVE (y), a proposta de Hugo Chávez (P0), o texto da Comissão 16 (P1) e a Constituição promulgada (P2); (4) calcular e interpretar o LI de forma agregada e por subgrupo normativo (Seção 7); e (5) testar as hipóteses e explicações rivais mediante process tracing (Seções 6 e 8).

## 2. METODOLOGIA

A metodologia combina três instrumentos: (i) o Constitutional Social Score Model (CSSM), utilizado para codificar os documentos em escala de 0 a 10; (ii) a fórmula de influência lobista, aplicada à cadeia y-P0-P1-P2; e (iii) o process tracing, empregado para distinguir correspondência textual de causalidade.

### 2.1. O Constitutional Social Score Model (CSSM)

O CSSM<sup>1</sup> é um modelo de codificação que atribui pontuações de 0 a 10 a nove grupos de direitos sociais e coletivos presentes em textos constitucionais, com base em dois critérios principais: a especificidade (grau de detalhamento das obrigações estatais e dos instrumentos de implementação) e a universalidade (amplitude do alcance subjetivo e territorial do direito) (Costa, 2023). O grupo “Povos Indígenas e Minorias Étnicas” (IND) é subdividido em seis subgrupos — S1 (línguas nativas), S2 (territórios indígenas), S3 (educação intercultural), S4 (representação política), S5 (discriminação positiva) e S6 (marco legal de salvaguarda) —, cada qual codificado por um sistema

---

<sup>1</sup> O sistema de codificação e a base de dados utilizados na metodologia estão disponíveis para consulta em: <https://datacons.com.br/>

de códigos exclusivos ou combináveis, com regras de pontuação que definem tetos e diferenciais quando mais de um código se aplica simultaneamente. A pontuação agregada do grupo (IND SCO) é a média aritmética simples dos seis subgrupos. Este artigo aplica exatamente o mesmo sistema de codificação empregado na construção do banco de dados CSSM, permitindo comparação direta entre o texto constitucional (codificado no banco) e documentos extraparlamentares — propostas indígenas, discursos, atas — que o banco, por definição, não codifica.

## 2.2. Cadeia documental e fórmula de influência lobista (LI)

A influência lobista (LI) é estimada pela fórmula:

$$LI = |x - y| - |x' - y|$$

em que  $x$  é uma estimativa do conteúdo desejado pelos constituintes do ANC antes da atuação identificável do lobby,  $x'$  é o conteúdo imediatamente posterior a atuação do lobby e  $y$  a preferência documentada do lobby.

Todos os valores da fórmula —  $y$ ,  $P0$ ,  $P1$  e  $P2$  — são scores atribuídos pelo CSSM, e não medidas de intensidade de preferência. Cada documento foi codificado no grupo “Povos Indígenas e Minorias Étnicas” (IND), cujos seis subgrupos (S1 a S6) são pontuados de 0 a 10, sendo o valor da fórmula a média simples dos seis. Atribuir  $P0 = 5,00$  à proposta de Chávez significa que, considerados os dispositivos abrangidos por esse subgrupo de codificação, o documento alcança 5,00 na escala de 0 a 10 de cada grupo de direitos codificado pelo modelo — e não que seu autor apoiasse metade das demandas indígenas.

O cálculo segue quatro etapas: fixa-se  $y$  em documento anterior à decisão, para que a preferência do lobby não seja inferida do próprio resultado; define-se  $x$  em  $t0$  — aqui  $P0$ , proxy da posição da coalizão majoritária, por não haver anteprojeto anterior à mobilização indígena; codificam-se os quatro documentos pelo CSSM; e mede-se a distância absoluta de cada um até  $y$ , subtraindo-se a distância posterior da anterior. O que interessa não é o nível de densidade alcançado, mas a variação da proximidade: um texto pode ser denso e ainda assim afastar-se de  $y$ , e a diferença entre distâncias isola o quanto o documento se moveu na direção da preferência do lobby. O LI mede, assim, correspondência entre posições, não causalidade (Dür, 2008; Costa, Megia, 2025).

**Tabela 2 - Cadeia documental utilizada no cálculo do LI**

| Símbolo | Documento                                                                      | Papel analítico                                      | Score IND |
|---------|--------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------|-----------|
| y       | Proposta CONIVE / Congresso Indígena (mar. 1999)                               | Preferência do lobby                                 | 6,17      |
| P0      | Proposta de Hugo Chávez (5 ago. 1999)                                          | Proxy da preferência inicial da coalizão majoritária | 5,00      |
| P1      | Texto aprovado pela Comissão 16 após a deliberação com Defesa (3 de nov. 1999) | Resultado intermediário                              | 6,67      |
| P2      | Constituição promulgada (30 dez. 1999)                                         | Resultado final                                      | 8,50      |

Fonte: elaboração própria com base nos documentos e codificações anexos.

### 2.3. Testes de process tracing

A cadeia causal (Seção 6) é avaliada por meio de quatro testes de process tracing, na tipologia consolidada por Van Evera (1997) e sistematizada por Collier (2011), Mahoney (2012) e Bennett e Checkel (2015): (a) teste da palha ao vento (straw-in-the-wind), que fornece evidência fraca e apenas sugestiva — não é necessário nem suficiente para confirmar a hipótese, mas sua presença aumenta levemente sua plausibilidade; (b) teste do aro (hoop test), que fornece evidência necessária, mas não suficiente — a hipótese não sobrevive à sua ausência, mas sua presença não a confirma decisivamente; (c) teste da arma fumegante (smoking gun), que fornece evidência suficiente, mas não necessária — sua presença fornece evidência suficiente em favor da hipótese, embora sua ausência não a elimine; e (d) teste duplamente decisivo (doubly decisive), raro, que confirma a hipótese principal e elimina simultaneamente as hipóteses rivais (Van Evera, 1997; Collier, 2011).

## 3. LOBBY, REPRESENTAÇÃO E INFLUÊNCIA EM PROCESSOS CONSTITUINTES

A defesa organizada de interesses não se confunde com troca ilícita, financiamento empresarial ou acesso clandestino. Em sentido analítico, lobby designa esforços direcionados a influenciar decisões públicas em favor de preferências identificáveis, mediante informação, argumentação, mobilização, formulação de propostas e contato com autoridades. Mancuso e Gozetto (2011) observam que a representação de interesses pode integrar o funcionamento democrático, embora seus efeitos dependam das condições de acesso e das assimetrias entre atores. Essa definição permite incluir organizações indígenas sem equipará-las a corporações econômicas ou apagar suas especificidades históricas.

Beyers, Eising e Maloney (2008) distinguem organizações e arranjos institucionais, enquanto Burstein e Linton (2002) mostram que grupos e movimentos podem afetar políticas sem que sua

presença assegure resultados. Dür (2008) diferencia rastreamento do processo, influência atribuída e aproximação entre preferências e resultados. Como uma política desejada pode resultar de preferências prévias dos decisores, ocupar comissões ou discursar demonstra acesso, não causalidade; a inferência exige examinar posições iniciais, intervenções, respostas e explicações alternativas.

A afinidade prévia entre movimento indígena e maioria constituinte tampouco torna o lobby desnecessário. Hall e Deardorff (2006) descrevem o lobbying como subsídio legislativo: informações, inteligência política e trabalho de formulação oferecidos a aliados predispostos a promover objetivos convergentes. Em vez de pressupor conversão de adversários, esse mecanismo considera a redução dos custos envolvidos em definir prioridades, elaborar dispositivos e sustentar propostas. No caso venezuelano, conhecer formas de ocupação territorial, diferenças linguísticas, práticas de saúde e repertórios constitucionais comparados podia alterar a qualidade da decisão mesmo em um ambiente e quadro históricos onde o reconhecimento indígena já era politicamente aceitável.

Bouwen (2002) associa acesso à oferta de recursos informacionais valorizados por instituições decisórias. A transposição desse argumento, formulado para interesses empresariais europeus, requer cautela: conhecimentos territoriais indígenas e legitimidade representativa não são equivalentes a expertise corporativa. Ainda assim, a relação entre demanda institucional por informação e capacidade organizacional de fornecê-la ajuda a explicar por que representantes e assessores puderam participar da redação constitucional. Mahoney (2007) acrescenta que os resultados variam conforme o contexto do tema, a estrutura institucional e as estratégias empregadas, frequentemente assumindo a forma de compromissos parciais.

Uma arena constituinte intensifica essas características. Elster (1995) analisa a elaboração constitucional como interação entre interesses, argumentos, paixões e restrições institucionais; Ginsburg, Elkins e Blount (2009) mostram que regras de participação e desenho do processo podem afetar os resultados. Na América Latina, o reconhecimento do pluralismo jurídico e cultural não decorreu linearmente da abertura normativa: movimentos organizados, alianças e conflitos em torno da unidade estatal influenciaram o alcance das reformas (Van Cott, 2002; Nolte; Schilling-Vacaflor, 2012; Fajardo, 2011).

O conceito de lobby internalizado descreve uma configuração específica, não uma substituição da teoria da representação. Sua presença exige três elementos: uma agenda coletiva formulada antes da decisão; representantes ou aliados situados em instâncias formais de elaboração;

e evidências de que esses atores transmitiram, adaptaram ou defenderam preferências organizadas. A condição de constituinte, isoladamente, não basta. Tampouco se presume fusão completa entre organização e representante: alianças, divergências internas, prioridades distintas e mediação por atores não indígenas precisam permanecer observáveis.

A influência pode assumir modalidades diferentes. Há adição quando um componente ausente na linha de base aparece no resultado; especificação quando uma garantia genérica ganha desenho, destinatários ou instrumentos; defesa quando uma proposta é preservada diante de supressão ou restrição; e negociação quando a aprovação exige concessões recíprocas. Essas categorias descrevem trajetórias possíveis, não equivalem a provas causais e podem coexistir no mesmo dispositivo. Elas orientam o exame de direitos concretos em vez de tratar o capítulo indígena como um resultado homogêneo.

#### **4. CONTEXTO CONSTITUINTE, ATORES E A PREFERÊNCIA DOCUMENTADA DO LOBBY (y)**

Hugo Chávez foi eleito presidente em 6 de dezembro de 1998 com aproximadamente 56% dos votos, tendo como proposta central a convocação de uma Assembleia Nacional Constituinte para “refundar a República” e superar a Constituição de 1961 (Lander, López Maya, 1999). Ao tomar posse, em fevereiro de 1999, Chávez rompeu o protocolo do juramento e declarou publicamente pretender impulsionar transformações sobre a “constituição moribunda”. Um referendo consultivo realizado em 25 de abril de 1999 aprovou a convocação da Constituinte, sob “Bases Comiciales” que foram objeto de impugnação parcial perante a Corte Suprema de Justiça (Krzywicka, 2011); a eleição dos 131 constituintes ocorreu em 25 de julho de 1999, combinando circunscrições nacionais e regionais com um mecanismo específico de representação indígena. A Assembleia foi instalada em 3 de agosto de 1999, sob a presidência de Luis Miquilena — aliado político de Chávez nessa fase, com ruptura somente em 2001-2002 —, e mesa diretiva composta por Isaías Rodríguez (1º Vice-presidente) e Aristóbulo Istúriz (2º Vice-presidente). Em 12 de agosto de 1999, a Assembleia votou atribuir a si mesma poderes ampliados, inclusive a possibilidade de intervir sobre o Congresso e o Supremo Tribunal, autodeclarando-se instância de “poder constituinte originário” acima dos poderes constituídos — traço que Brewer-Carías (2000), um dos críticos do processo (e ele próprio constituinte independente), associa à sobrerrepresentação política do chavismo.

Segundo Coppedge (2002), a aliança pró-Chávez conquistou 122 das 131 cadeiras da Assembleia Nacional Constituinte, enquanto seis foram ocupadas pela oposição e três por representantes indígenas. A maioria favorável ao governo controlava amplamente a ANC. Apesar disso, as atas revelam disputa sobre a redação do artigo indígena. A existência de maioria, portanto, sustentamos, explica a viabilidade da agenda, não necessariamente a origem de cada formulação normativa.

O ator extraparlamentar central é o Consejo Nacional Indio de Venezuela (CONIVE), organização cuja atuação política ao longo da década de 1990 é documentada por Van Cott (2002) no contexto mais amplo da mobilização indígena andina. O CONIVE convocou, em conjunto com a Federación de Indígenas del Estado Bolívar (FIB), a Organización Indígena de la Cuenca del Caura (KUYUJANI), a Organización Regional de los Pueblos Indígenas de Amazonas (ORPIA) e a Organización Regional de los Pueblos Indígenas del Zulia (ORPIZ), o Congreso Extraordinario de los Pueblos Indígenas de Venezuela, realizado em Ciudad Bolívar entre 22 e 25 de março de 1999 — portanto, antes da eleição da Assembleia. Cerca de 300 indígenas representando 28 etnias elaboraram a proposta constitucional dos povos indígenas e elegeram os representantes indígenas à ANC (CONIVE et al., 1999), caracterizando uma dupla função organizacional: formulação programática e recrutamento dos próprios canais institucionais de acesso.

Dentro da Assembleia, o canal institucional dedicado foi a Comisión 16 — “Comisión de los derechos de los pueblos indígenas, la relación del Estado con los pueblos indígenas” —, cuja criação foi proposta formalmente pela constituinte Nohelí Pocatererra em sessão permanente iniciada em 7 de agosto de 1999 e aprovada por unanimidade (Diario de Debates, Vol. I). O informe de distribuição de comissões, lido pelo constituinte Hermann Escarrá em 11 de agosto de 1999, formalizou sua composição.

O mesmo informe constituiu a Comisión 17 — “Comisión del sistema de defensa y de las Fuerzas Armadas Nacionales” —, integrada por Eliézer Otaiza, Yoel Acosta Chirinos, Alberto Franceschi, Ronald Blanco La Cruz, Francisco Ameliach, Óscar Navas Tortolero, Humberto Prieto, José Vielma Mora, Jesús Molina Villegas, Florencio Porras, Ángela Zago, Francisco Visconti Osorio e Jorge Olavarria. Essa composição é analiticamente relevante porque os três constituintes que se opuseram nominalmente à redação final do artigo sobre povos indígenas — Visconti, Olavarria e Franceschi — eram todos membros da Comisión 17, e não da oposição partidária tradicional. Isso indica que o eixo de conflito relevante no caso venezuelano não foi, no tema indígena, governo

contra oposição, mas um conflito interinstitucional entre duas comissões com mandatos e lógicas distintas — direitos indígenas versus soberania/defesa —, ainda que a maioria de ambas as comissões estivesse filiada, direta ou indiretamente, ao Polo Patriótico, corroborando a hipótese H5 (Seção 1.3). Esse padrão é consistente com a expectativa da literatura de lobby de que a resistência a demandas de grupos de interesse tende a se organizar em torno de mandatos institucionais específicos, e não apenas de clivagens partidárias amplas (Baumgartner, Leech, 1998).

**Tabela 3 - Atores e atuação documentada**

| Ator                      | Vínculo                | Comissão          | Atuação documentada                           |
|---------------------------|------------------------|-------------------|-----------------------------------------------|
| José Luis González        | Circunscrição indígena | Comissão 16       | Defesa do texto em plenário                   |
| Nohelí Pocaterrea         | Circunscrição indígena | Comissão 16       | Proposição da criação da comissão             |
| Guillermo Guevara         | Circunscrição indígena | Comissão 16       | Defesa da preservação do conteúdo             |
| Francisco Visconti Osorio | MVR                    | Comissão 17       | Emendas e voto contrário à redação mais densa |
| Jorge Olavarría           | Vínculo não confirmado | Comissão 17       | Objeção por soberania e voto contrário        |
| Alberto Franceschi        | Vínculo não confirmado | Comissão 17       | Voto contrário com ressalvas                  |
| Allan Brewer Carías       | Independente           | Não identificada  | Texto alternativo                             |
| Aristóbulo Istúriz        | Mesa Diretiva          | Comissão conjunta | Coordenação da negociação                     |

Fonte: elaboração própria com base nos documentos e codificações anexos

## 5. DEMANDAS INDÍGENAS E CODIFICAÇÃO DA PREFERÊNCIA (y)

A preferência do lobby é identificada na proposta produzida pelo Congreso Extraordinario de los Pueblos Indígenas de Venezuela, realizado entre 22 e 25 de março de 1999, antes da instalação da ANC. Na codificação anexada ao cálculo, os seis subgrupos resultam em  $y = 6,17$ .

**Tabela 4 - Codificação corrente da preferência do lobby indígena**

| Subgrupo           | Score | Base documental resumida                                                  |
|--------------------|-------|---------------------------------------------------------------------------|
| S1 - Línguas       | 6     | Uso oficial nas Regiões Autônomas                                         |
| S2 - Territórios   | 10    | Autonomia territorial, administração de recursos e consulta/consentimento |
| S3 - Educação      | 7     | Sistema de educação intercultural bilíngue                                |
| S4 - Representação | 0     |                                                                           |
| S5 - Ação positiva | 5     | Medicina tradicional e formulação conjunta da política de saúde           |
| S6 - Salvaguardas  | 9     | Existência dos povos, justiça própria e propriedade intelectual coletiva  |
| IND agregado       | 6,17  | $(6 + 10 + 7 + 0 + 5 + 9) / 6$                                            |

Fonte: elaboração própria com base nos documentos e codificações anexos.

## 6. CADEIA CAUSAL E TESTES DE PROCESS TRACING

A cadeia causal reconstruída neste artigo, seguindo o modelo geral de George e Bennett (2005) e Beach e Pedersen (2013), compreende oito elos: (1) organizações indígenas (CONIVE e organizações regionais) formulam demanda formal em março de 1999, antes da instalação da Constituinte; (2) o mesmo processo elege os representantes indígenas que terão acesso institucional direto à ANC; (3) já instalados, os representantes indígenas obtêm, por proposta de Pocaterra e votação unânime, a criação de um canal institucional dedicado (Comissão 16); (4) em primeira discussão, em 31 de outubro, a redação da Comissão 16 é contestada por membros da Comissão 17 sob argumento de risco à soberania, gerando comissão conjunta de negociação; (5) a negociação preserva os elementos centrais da proposta original sob nova terminologia (“hábitat” em lugar de “território”); (6) em segunda discussão, entre 12 e 13 de novembro, duas tentativas adicionais de enfraquecimento textual são derrotadas, com oposição nominalmente isolada em três constituintes ligados à Comissão de Defesa; (7) o texto da Comissão 16 é aprovado e incorporado à Constituição promulgada em 30 de dezembro de 1999; e (8) o cálculo do LI (Seção 7) registra aproximação entre a preferência documentada e o texto da comissão e, em seguida, ultrapassagem dessa preferência pelo texto promulgado.

A conexão entre o CONIVE e a Comissão 16 não aparece nominalmente nas passagens plenárias revisadas. A inferência de transmissão apoia-se na anterioridade da proposta, na sobreposição entre seus formuladores e os representantes indígenas eleitos e na correspondência temática entre a demanda e o texto da comissão. Essa evidência é consistente com influência, mas não elimina explicações concorrentes, razão pela qual o elo de transmissão é classificado adiante como parcialmente superado.

Cada elo é, a seguir, submetido aos testes descritos na Seção 2.3.

**Tabela 5 - Testes de process tracing aplicados aos elos da cadeia causal**

| Elo / hipótese                      | Teste | Evidência                                                                                                            | Resultado |
|-------------------------------------|-------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| Prioridade temporal da demanda (H3) | Aro   | Proposta do CONIVE datada de mar. 1999, anterior à instalação da ANC (3 ago. 1999)                                   | Superado  |
| Acesso institucional (Hp, H4)       | Aro   | Criação da Comissão 16 por proposta dos próprios representantes indígenas, aprovada por unanimidade (7-11 ago. 1999) | Superado  |

|                                                                   |                     |                                                                                                                                       |                        |
|-------------------------------------------------------------------|---------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------|
| Transmissão da demanda à redação (H3)                             | Palha ao vento      | Congruência temática entre as demandas de mar. 1999 e os subgrupos do texto aprovado; ausência de citação nominal do CONIVE nas atas  | Parcialment e superado |
| Resistência e negociação (H5)                                     | Aro                 | Sequência demanda → resistência (Visconti e Comissão 17, 31 out.) → comissão conjunta → redação preservada com ajuste terminológico   | Superado               |
| Preservação terminológica (H2)                                    | Aro                 | Rejeição registrada da emenda Visconti em 12 nov. 1999, em duas votações                                                              | Superado               |
| Vitória do texto mais denso sobre alternativas reveladas (H2, H4) | Aro                 | Três textos concorrentes lidos em 13 nov. 1999 (Seção 6); o mais próximo da demanda original vence na primeira votação                | Superado               |
| Influência decisiva e exclusiva do lobby indígena (Hp)            | Duplamente decisivo | Não há documento que elimine a hipótese rival de que a maioria chavista aprovaria conteúdo similar independentemente da ação indígena | Não superado           |

Fonte: elaboração própria com base nos documentos e codificações anexos.

## 7. RESULTADOS DO LI

### 7.1. Matriz de codificação

**Tabela 6 - Codificação CSSM por subgrupo e influência lobista por etapa**

| Subgrupo           | y    | x (t <sup>1</sup> ) | x' (t <sup>1</sup> ) = x (t <sup>2</sup> ) | x' (t <sup>2</sup> ) | LI(t <sup>1</sup> ) | LI(t <sup>2</sup> ) | LI(ttl) |
|--------------------|------|---------------------|--------------------------------------------|----------------------|---------------------|---------------------|---------|
| S1 - Línguas       | 6    | 6                   | 3                                          | 10                   | -3                  | -1                  | -4      |
| S2 - Territórios   | 10   | 9                   | 10                                         | 10                   | +1                  | 0                   | +1      |
| S3 - Educação      | 7    | 7                   | 7                                          | 7                    | 0                   | 0                   | 0       |
| S4 - Representação | 0    | 5                   | 5                                          | 8                    | 0                   | -3                  | -3      |
| S5 - Ação positiva | 5    | 0                   | 6                                          | 6                    | +4                  | 0                   | +4      |
| S6 - Salvaguardas  | 9    | 3                   | 9                                          | 10                   | +6                  | -1                  | +5      |
| IND agregado       | 6,17 | 5,00                | 6,67                                       | 8,50                 | +0,67               | -1,83               | -1,16   |

Fonte: elaboração própria com base nos documentos e codificações anexos. As colunas correspondem, respectivamente, à proposta do CONIVE (y), à proposta de Chávez (P0, que é o x da primeira etapa), ao texto da Comissão 16 (P1, que é o x' da primeira etapa e o x da segunda) e à Constituição promulgada (P2, x' da segunda etapa).

### 7.2. Cálculo do LI em duas etapas

A fórmula apresentada na Seção 2.2 —  $LI = |x - y| - |x' - y|$  — compara a distância até a preferência do lobby antes e depois de um episódio de atuação identificável. Ela não é aplicada uma única vez sobre a cadeia inteira, mas duas, uma para cada segmento do processo constituinte, com o ponto de partida  $x$  sendo redefinido a cada etapa: o resultado de uma etapa torna-se a linha de base da seguinte. A preferência do lobby permanece fixa em  $y = 6,17$  nas duas etapas, porque foi documentada em março de 1999, antes da eleição e da instalação da Assembleia, e não é reconstruída a partir do resultado.

A primeira etapa vai da preferência dos constituintes ao texto aprovado pela Comissão 16. Aqui  $x = 5,00$ , o score da proposta de Hugo Chávez, adotada como proxy da posição da coalizão majoritária antes da interação com o lobby indígena, uma vez que essa coalizão controlava 93,13% das cadeiras da Assembleia;  $y = 6,17$ , a proposta do Congreso Extraordinario; e  $x' = 6,67$ , o texto aprovado pela Comissão 16 após a deliberação com a Comissão de Defesa. Substituindo na fórmula:

$$LI(t^1) = |5,00 - 6,17| - |6,67 - 6,17|$$

$$LI(t^1) = |-1,17| - |0,50|$$

$$LI(t^1) = 1,17 - 0,50 = +0,67$$

O valor positivo indica aproximação. O texto que sai da Comissão 16 está mais próximo da preferência indígena documentada do que estava a posição inicial dos constituintes, medida sem a interação com o lobby indígena.

A segunda etapa pergunta o que ocorre no intervalo seguinte: e quanto ao texto promulgado, houve aproximação ou afastamento? Aqui o ponto de partida é redefinido. O  $x$  passa a ser 6,67, porque o texto aprovado na Comissão 16 é agora a posição de partida;  $y$  permanece 6,17, a proposta inicial do lobby; e  $x' = 8,50$ , a pontuação dos dispositivos indígenas na Constituição promulgada. Substituindo:

$$LI(t^2) = |6,67 - 6,17| - |8,50 - 6,17|$$

$$LI(t^2) = |0,50| - |2,33|$$

$$LI(t^2) = 0,50 - 2,33 = -1,83$$

O valor negativo indica afastamento em relação a  $y$  no intervalo entre o texto de comissão e a promulgação. As duas etapas, portanto, apontam em direções opostas.

As duas medidas anteriores dizem respeito a segmentos sucessivos do processo. Para observar a variação total, da proposta de Chávez à Constituição promulgada, a fórmula é aplicada

uma terceira vez, mantendo  $x = 5,00$  como ponto de partida e tomando como  $x'$  a pontuação dos dispositivos promulgados:

$$LI(ttl) = |5,00 - 6,17| - |8,50 - 6,17|$$

$$LI(ttl) = |-1,17| - |2,33|$$

$$LI(ttl) = 1,17 - 2,33 = -1,16$$

$LI(ttl)$  não substitui as duas etapas nem as resume. Seu sinal negativo resulta de o afastamento da segunda etapa superar a aproximação obtida na primeira. A interpretação dos três valores exige, por isso, distinguir o que a escala do CSSM efetivamente mede.

### 7.3. Interpretação dos achados

O primeiro achado é o sinal positivo da primeira etapa. O segmento em que o texto se aproxima da preferência documentada do lobby é exatamente aquele em que a atuação indígena está registrada nas atas: a criação da Comissão 16 por iniciativa dos próprios representantes indígenas, a elaboração do capítulo, a contestação pela Comissão 17 e a negociação intercomissões reconstruídas na Seção 6. Medida e mecanismo apontam para o mesmo intervalo. O resultado é consistente com H1: a proposta presidencial já continha direitos indígenas substantivos, o que tornava a aprovação politicamente viável, mas a distância de 1,17 ponto entre ela e a demanda organizada mostra que as duas não coincidiam, e a redução dessa distância ocorre na arena em que o lobby atuou.

O segundo achado é a distribuição interna desse ganho. O  $LI(t^1)$  positivo não se reparte de modo uniforme: ele é produzido quase inteiramente por S6, salvaguardas (+6), e S5, ação positiva (+4), justamente os dois subgrupos em que a proposta de Chávez era menos densa (3 e 0) e em que a proposta do CONIVE era mais detalhada (9 e 5). São subgrupos de desenho institucional — jurisdição própria, propriedade intelectual coletiva, medicina tradicional, formulação conjunta da política de saúde —, e não de reconhecimento genérico. Nos subgrupos em que o documento presidencial já era denso o movimento é nulo ou marginal: S3, educação, permanece em 7 nos quatro documentos, e S2, territórios, varia um único ponto. O padrão corresponde ao previsto por H2: a influência indígena é observável no detalhamento dos dispositivos, e não na decisão de reconhecer povos indígenas, que a maioria já havia incorporado ao seu próprio programa.

O terceiro achado é o mais intrigante, e não se explica com a documentação até aqui reunida: os dispositivos promulgados na Constituição de 1999 são significativamente mais densos do que a proposta aprovada em comissão, com diferença de 1,83 ponto na escala do CSSM. Como tanto P1 quanto P2 superam  $y$ , o valor de  $LI(t^2)$  corresponde exatamente a esse ganho de densidade, com o

sinal invertido. Não se trata, portanto, de perda de conteúdo demandado: em nenhum subgrupo o texto promulgado é menos denso que o texto de comissão. O acréscimo concentra-se em dois subgrupos.

O primeiro é o das línguas. O texto promulgado estabelece que “o uso das línguas indígenas nativas também possui status oficial [...] em todo o território nacional” (Venezuela, 1999, p. 1), ao passo que a proposta aprovada pela Comissão 16 previa oficialidade restrita a determinadas regiões. A ampliação do alcance territorial do direito, de regional para nacional, é exatamente o que o critério de universalidade do CSSM registra, e explica a variação de 3 para 10 nesse subgrupo.

O segundo é o da representação política. A proposta aprovada na Comissão 16 consagrava uma garantia genérica — “Los pueblos indígenas tienen derecho a la participación política dentro del Estado” (ANC, sessão de 3 de novembro de 1999) —, remetendo a especificação à lei complementar. O dispositivo constitucionalizado em 1999, ao contrário, estabelece representação garantida de três representantes das comunidades indígenas na Assembleia Nacional, o que, em nossa consideração, o enquadra como dispositivo de cota política, com pontuação superior à da garantia programática aprovada em comissão.

Em ambos os casos o acréscimo ocorre no intervalo entre o texto de comissão e a promulgação, cuja cadeia documental esta pesquisa ainda não reconstruiu. No estado atual da evidência não é possível atribuí-lo ao lobby indígena, à coalizão governista ou a uma dinâmica estritamente técnica de consolidação constitucional, e é justamente por isso que  $LI(t^2)$  e  $LI(ttl)$  não devem ser lidos como medidas de fracasso do lobby: eles registram um segmento do processo cujo mecanismo permanece desconhecido.

Daí decorre a leitura conjunta dos três valores. O  $LI(ttl)$  negativo não é evidência contra a atuação do lobby: ele agrega um segmento documentado, em que houve aproximação, e um segmento cuja cadeia permanece incompleta, em que houve ultrapassagem. O que as medidas sustentam, em conjunto, é uma inferência delimitada: há aproximação verificável entre a preferência do lobby e o texto constitucional no segmento em que a atuação organizada está documentada, e essa aproximação concentra-se nos componentes de desenho institucional. O que elas não sustentam é a atribuição exclusiva do resultado final ao lobby indígena, coerentemente com o teste duplamente decisivo não superado na Seção 6.  $H_p$  é corroborada quanto ao conteúdo e à densidade do capítulo aprovado em comissão, e permanece indeterminada quanto ao acréscimo normativo verificado entre o texto de comissão e a promulgação.

## 8. DISCUSSÃO: HIPÓTESES RIVAIS

A preferência autônoma da coalizão majoritária permanece a explicação rival mais forte, e a Seção 7.3 delimita até onde ela alcança: a proposta de Chávez já continha direitos indígenas substantivos, mas era consideravelmente menos densa que a demanda organizada justamente nos subgrupos em que o texto de comissão avançou. O resultado é mais bem compreendido como produto da interação entre a maioria governista, os representantes indígenas e as arenas em que o texto foi negociado.

Tampouco se sustenta, nos termos analisados, a leitura de que o resultado seria apenas simbólico ou retórico. O texto promulgado contém mecanismos detalhados e salvaguardas normativas — demarcação, jurisdição própria, propriedade intelectual coletiva, representação em corpos deliberativos — que justificam a elevada pontuação obtida no CSSM e que exigiriam, para serem tratadas como retórica, evidência de inaplicabilidade que as atas do processo constituinte não fornecem.

Por fim, as evidências não sustentam a caracterização dos constituintes indígenas como meros aliados subordinados ao bloco governista. Eles atuaram na formulação, na defesa e na preservação do texto diante de tentativas de restrição provenientes do interior da própria coalizão majoritária. A participação de juristas e técnicos foi relevante, mas essa redação também foi preterida em favor do texto da Comissão 16. Por sua vez, a pressão exercida por atores vinculados à defesa e à segurança nacional está documentada, porém não prevaleceu nas oportunidades registradas. Em conjunto, esses achados favorecem uma interpretação de agência indígena, ainda que não permitam isolá-la como causa exclusiva do resultado constitucional.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os primeiros resultados mostram aproximação verificável entre a preferência do lobby e o texto constitucional no segmento em que a atuação indígena está documentada, e ultrapassagem dessa preferência no segmento seguinte, que não decorre de perda de conteúdo demandado. A inferência mais consistente decorre da combinação entre correspondência documental, sequência temporal e decisões registradas nas atas, e não de um indicador isolado.

O processo constituinte venezuelano de 1999 concentrou etapas decisivas em um intervalo temporal reduzido. Na sessão de 3 de novembro, durante a votação em bloco do relatório elaborado pela comissão mista formada pelas comissões de Direitos dos Povos Indígenas e de Defesa, o

constituante Luis Vallenilla informou que ainda não havia recebido a versão definitiva do documento. A Secretaria esclareceu que o texto estava sendo reimpresso após uma alteração de conteúdo — a substituição de “território” por “hábitat” —, mas a Presidência decidiu prosseguir com a votação. Depois da aprovação, Jorge Olavarria solicitou que constasse em ata seu voto negativo, “tanto a la forma como se ha votado este Capítulo, como al fondo del mismo” (ANC, sessão de 3 de novembro de 1999, p. 298). O episódio não demonstra, isoladamente, que todo o processo constituinte tenha sido acelerado, mas evidencia, nessa etapa, a concentração temporal das deliberações e a circulação incompleta da redação definitiva antes da votação. Quanto aos direitos indígenas examinados, não foram identificadas votações nominais nas atas consultadas, circunstância que limita a reconstrução individual das posições específicas dos constituintes durante o processo analisado.

Outro elemento que será objeto de novas investigações é a falta de coincidência integral entre a proposta aprovada na Comissão 16 e o conjunto de dispositivos indígenas da Constituição promulgada, examinada na Seção 7.3. Ainda constitui uma lacuna saber quais atores, arenas, negociações ou procedimentos determinaram a ampliação da oficialidade linguística e a conversão da garantia genérica de participação em representação assegurada na Assembleia Nacional. Até que a cadeia documental desse intervalo seja reconstruída, a diferença não deve ser atribuída automaticamente ao lobby indígena, à coalizão governista ou a uma dinâmica estritamente técnica de consolidação constitucional.

É preciso, por fim, delimitar o alcance explicativo do mecanismo aqui reconstruído. A evidência reunida indica participação organizada e influência do lobby indígena sobre a formulação do capítulo, mas não nos permite apresentá-lo como o único elemento responsável pela densidade normativa que a Constituição de 1999 alcançou em matéria de direitos indígenas. Outros fatores permanecem em aberto e deverão ser incorporados às próximas etapas da investigação: a influência de tratados internacionais de proteção dos povos indígenas — como é o caso da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) —, a difusão normativa regional e o aprendizado constitucional entre os países andinos. A mensuração aqui apresentada isola uma parcela do processo; estimar o peso relativo desses demais fatores exigirá desenhos adicionais, a serem desenvolvidos nas etapas dedicadas ao Equador e à Bolívia.

O caso também demonstra que preferência presidencial, texto de comissão e Constituição promulgada são objetos analiticamente distintos. A Venezuela de 1999 constitui o primeiro resultado da etapa comparativa; o mesmo protocolo documental, inclusive a investigação do intervalo entre o

texto de comissão e a redação promulgada, deverá ser aplicado às constituições do Equador de 2008 e da Bolívia de 2009 antes de qualquer conclusão comparativa sobre a influência do lobby indígena nos três processos.

## **MATERIAIS SUPLEMENTARES**

As codificações completas e os trechos documentais dos quatro pontos da cadeia acompanham este artigo. Para replicação, cada score deve ser associado ao trecho, código CSSM, documento, data, página e decisão de inclusão ou exclusão.

## **REFERÊNCIAS**

Asamblea Nacional Constituyente de Venezuela. Diario de Debates, Vols. I-IV (agosto de 1999 a janeiro de 2000).

Baumgartner, Frank R.; Leech, Beth L. Basic Interests: The Importance of Groups in Politics and in Political Science. Princeton: Princeton University Press, 1998.

Beach, Derek; Pedersen, Rasmus Brun. Process-Tracing Methods: Foundations and Guidelines. Ann Arbor: University of Michigan Press, 2013.

Bennett, Andrew; Checkel, Jeffrey T. (org.). Process Tracing: From Metaphor to Analytic Tool. Cambridge: Cambridge University Press, 2015.

Beyers, Jan; Eising, Rainer; Maloney, William A. Researching interest group politics in Europe and elsewhere: much we study, little we know? West European Politics, v. 31, n. 6, p. 1103-1128, 2008.

Bouwen, Pieter. Corporate lobbying in the European Union: the logic of access. Journal of European Public Policy, v. 9, n. 3, p. 365-390, 2002.

Brewer-Carías, Allan R. Golpe de Estado y proceso constituyente en Venezuela. México: UNAM, 2000.

Burstein, Paul; Linton, April. The impact of political parties, interest groups, and social movement organizations on public policy: some recent evidence and theoretical concerns. Social Forces, v. 81, n. 2, p. 380-408, 2002.

Collier, David. Understanding process tracing. PS: Political Science & Politics, v. 44, n. 4, p. 823-830, 2011.

CONIVE; FIB; KUYUJANI; ORPIA; ORPIZ. Congreso Extraordinario de los Pueblos Indígenas de Venezuela: Hacia la Asamblea Nacional Constituyente. Ciudad Bolívar, 22-25 mar. 1999.

Constitución De La República Bolivariana De Venezuela (1999).

Coppedge, Michael. *Venezuela: popular sovereignty versus liberal democracy*. Notre Dame: Kellogg Institute for International Studies, 2002.

Costa, Lucas. Diffusion of social rights in Latin American constitutions. 2023.

Costa, Lucas; Pesce, Matheus Emilio. O que torna uma Constituição bolivariana? Direitos sociais e indígenas em perspectiva comparada. *Investigações Constitucionais*, 2025.

Costa, Lucas Nascimento Ferraz; Megia, Victor Gabriel da Silva Santos. Quanto pesa o lobby? Uma proposta para medir a influência de grupos de interesse. Trabalho apresentado no GT51 — Dinheiro, interesses e democracia: estratégias de ação e influência no sistema político, 49º Encontro Anual da ANPOCS, 22 out. 2025.

Dür, Andreas. Measuring interest group influence in the EU: a note on methodology. *European Union Politics*, v. 9, n. 4, p. 559-576, 2008.

Elster, Jon. Forces and mechanisms in the constitution-making process. *Duke Law Journal*, v. 45, n. 2, p. 364-396, 1995.

George, Alexander L.; Bennett, Andrew. *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*. Cambridge: MIT Press, 2005.

Ginsburg, Tom; Elkins, Zachary; Blount, Justin. Does the process of constitution-making matter? *Annual Review of Law and Social Science*, v. 5, p. 201-223, 2009.

Hall, Richard L.; Deardorff, Alan V. Lobbying as legislative subsidy. *American Political Science Review*, v. 100, n. 1, p. 69-84, 2006.

Krzywicka, Katarzyna. Situación jurídica de los pueblos indígenas en Venezuela: dilemas de representación y participación. *Revista del CESLA*, n. 14, p. 73-107, 2011.

Lander, Luis E.; López Maya, Margarita. El Polo Patriótico en las elecciones de 1998. *Nueva Sociedad*, n. 160, 1999.

Mahoney, Christine. Lobbying success in the United States and the European Union. *Journal of Public Policy*, v. 27, n. 1, p. 35-56, 2007.

Mahoney, James. The logic of process tracing tests in the social sciences. *Sociological Methods & Research*, v. 41, n. 4, p. 570-597, 2012.

Mancuso, Wagner Pralon; Gozetto, Ana Cristina Oliveira. Lobby: instrumento democrático de representação de interesses? *Organicom*, São Paulo, v. 8, n. 14, p. 118-128, 2011.

Nolte, Detlef; Schilling-Vacaflor, Almut (org.). *New Constitutionalism in Latin America: Promises and Practices*. Farnham: Ashgate, 2012.

Organização Internacional do Trabalho. Convenção nº 169 sobre Povos Indígenas e Tribais (1989).

Van Cott, Donna Lee. Movimientos indígenas y transformación constitucional en los Andes: Venezuela en perspectiva comparativa. *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, v. 8, n. 3, p. 41-60, 2002.

Van Evera, Stephen. *Guide to Methods for Students of Political Science*. Ithaca: Cornell University Press, 1997.

Yrigoyen Fajardo, Raquel. El horizonte del constitucionalismo pluralista: del multiculturalismo a la descolonización. In: Rodríguez Garavito, César (org.). *El derecho en América Latina*. Buenos Aires: Siglo XXI, 2011.

**DECLARAÇÃO DE DISPONIBILIDADE DE DADOS DA PESQUISA:** As fontes primárias, os critérios de codificação e as páginas das atas constam no artigo. As matrizes e os registros analíticos podem ser disponibilizados pelos autores mediante solicitação, observadas as condições de acesso e uso.

**DECLARAÇÃO DE USO DE INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL:** Em conformidade com o art. 9º, inciso I, da Portaria CNPq nº 2.664, de 6 de março de 2026, os autores declaram o uso de ferramenta de inteligência artificial generativa (Claude, Anthropic) na fase de levantamento documental, com a finalidade de auxiliar na localização de documentos do processo constituinte e no rastreio por palavras-chave nas atas da Assembleia Nacional Constituinte, e na fase de preparação editorial do manuscrito, com a finalidade de padronizar a formatação e revisar a consistência interna de remissões, tabelas e referências.

**FINANCIAMENTO:** Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP), processos nº 2024/20832-5 (Victor Gabriel da Silva Santos Megia) e nº 2025/28674-2, ambas vinculadas ao Projeto Jovem Pesquisador, processo nº 2021/13511-0.

**CONTRIBUIÇÃO DAS/DOS AUTORES/AS:** O sistema de codificação foi desenvolvido por Matheus Emilio Pesce; Victor Megia realizou o rastreamento das atas e das propostas do CONIVE, de Chávez e localizou os debates da comissão 16, ambos no âmbito de suas pesquisas de mestrado. A interpretação dos dados, a análise das etapas constituintes e a investigação do mecanismo causal foram realizadas conjuntamente pelos autores. A fórmula do LI foi desenvolvida no Projeto Jovem Pesquisador, ao qual as duas pesquisas estão vinculadas.

Autor para correspondência: Victor Megia.

**DECLARAÇÃO DE CONFLITO DE INTERESSE:** Os autores declaram não haver conflito de interesse.

**MINIBIOGRAFIAS DOS/DAS AUTORAS DO PAPER:** Victor Megia é mestrando e Matheus Emilio Pesce é Doutorando no programa de Pós Graduação em Ciências Sociais na UNESP. Ambos são pesquisadores do DataCons – Laboratório de Estudos Constitucionais

Este preprint foi submetido sob as seguintes condições:

- Os autores declaram que os necessários Termos de Consentimento Livre e Esclarecido de participantes ou pacientes na pesquisa foram obtidos e estão descritos no manuscrito, quando aplicável.
- Os autores declaram que a elaboração do manuscrito seguiu as normas éticas de comunicação científica.
- Os autores declaram que estão cientes que são os únicos responsáveis pelo conteúdo do preprint e que o depósito no SciELO Preprints não significa nenhum compromisso de parte do SciELO, exceto sua preservação e disseminação.
- Os autores declaram que os dados, aplicativos e outros conteúdos subjacentes ao manuscrito estão referenciados.
- O manuscrito depositado está no formato PDF.
- Os autores declaram que a pesquisa que deu origem ao manuscrito seguiu as boas práticas éticas e que as necessárias aprovações de comitês de ética de pesquisa, quando aplicável, estão descritas no manuscrito.
- Os autores declaram que uma vez que um manuscrito é postado no servidor SciELO Preprints, o mesmo só poderá ser retirado mediante pedido à Secretaria Editorial do SciELO Preprints, que afixará um aviso de retratação no seu lugar.
- Os autores concordam que o manuscrito aprovado será disponibilizado sob licença [Creative Commons CC-BY](#).
- O autor submissor declara que as contribuições de todos os autores e declaração de conflito de interesses estão incluídas de maneira explícita e em seções específicas do manuscrito.
- Os autores declaram que o manuscrito não foi depositado e/ou disponibilizado previamente em outro servidor de preprints ou publicado em um periódico.
- Caso o manuscrito esteja em processo de avaliação ou sendo preparado para publicação mas ainda não publicado por um periódico, os autores declaram que receberam autorização do periódico para realizar este depósito.
- O autor submissor declara que todos os autores do manuscrito concordam com a submissão ao SciELO Preprints.