

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM INTEGRAÇÃO LATINO-
AMERICANA**

**DE FAZERES NATIVOS A SABERES ATIVOS:
UMA ANÁLISE DA REFUNDAÇÃO DO ESTADO BOLIVIANO E
DA CONSTRUÇÃO DE UM DIREITO INTERNACIONAL DOS
POVOS INDÍGENAS**

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

Pâmela Marconatto Marques

Santa Maria, RS, Brasil

2009

**DE FAZERES NATIVOS A SABERES ATIVOS:
UMA ANÁLISE DA REFUNDAÇÃO DO ESTADO BOLIVIANO E DA
CONSTRUÇÃO DE UM DIREITO INTERNACIONAL DOS POVOS
INDÍGENAS**

por

Pâmela Marconatto Marques

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Integração Latino-Americana, Área de Concentração em Crise e Conflito: Regulação e Governança, da Universidade Federal de Santa Maria, como requisito parcial para obtenção do grau de **Mestre em Integração Latino-Americana**.

Orientador: Prof. Dr. Ricardo Antônio Seitenfus

**Santa Maria, RS, Brasil
2009**

**Universidade Federal de Santa Maria
Centro de Ciências Sociais e Humanas
Programa de Pós Graduação em Integração Latino-Americana**

A Comissão Examinadora, abaixo assinada,
aprova a Dissertação de Mestrado

**DE FAZERES NATIVOS A SABERES ATIVOS:
UMA ANÁLISE DA REFUNDAÇÃO DO ESTADO BOLIVIANO E DA CONSTRUÇÃO
DE UM DIREITO INTERNACIONAL DOS POVOS INDÍGENAS**

elaborada por
Pâmela Marconatto Marques

como requisito parcial para obtenção do grau de
Mestre em Integração Latino-Americana

COMISSÃO EXAMINADORA:

Prof. Dr. Ricardo Antônio Seitenfus
(Presidente/Orientador)

Profa. Dra. Maria Medianeira Padoim

Prof. Dr. José Carlos Moreira da Silva Filho

Santa Maria, 16 de Setembro de 2009.

AGRADECIMENTOS

Meus sinceros agradecimentos à Universidade Federal de Santa Maria, por ter-me proporcionado o ambiente de aprendizado, debate e reflexão mais profícuo à autonomia intelectual;

Ao Professor Ricardo Seitenfus, meu orientador, cujo exemplo de amor à pesquisa, aliado ao compromisso intelectual e profissional com o desenvolvimento dos povos inspiraram-me na condução deste estudo e conduzirão meus dias futuros, na esperança um dia vir, também eu, a constituir esta espécie rara de professor a quem se teme decepcionar;

A meus pais, que vivem a sensação ambígua e contraditória de estarem orgulhosos por meus feitos e nostálgicos por meu crescente afastamento da casa onde cresci. Saibam que as asas que hoje me conduzem a outros e mais distantes rumos foram dadas por vocês, pela educação impecável que me proporcionaram e o incentivo constante com que me presenteiam;

A Cristine, pelo entusiasmo com que acompanhou a redação deste estudo;

Ao Alvaro, que esteve presente das formas mais insuspeitadas na execução deste projeto, fazendo com que o agradecimento, por mais intenso, fique sempre aquém do devido.

“Todas as mágoas são suportáveis quando fazemos delas uma história ou contamos uma história a seu respeito”
(Isak Dinesen)



Paul Klee, *Angelus Novus*

“Há um quadro de Klee que se chama *Angelus Novus*. Representa um anjo que parece querer afastar-se de algo que ele encara fixamente. Seus olhos estão escancarados, sua boca dilatada, suas asas abertas. O anjo da história deve ter esse aspecto. Seu rosto está dirigido para o passado. Onde nós vemos uma cadeia de acontecimentos, ele vê uma catástrofe única, que acumula incansavelmente ruína sobre ruína e as dispersa a nossos pés. Ele gostaria de deter-se para acordar os mortos e juntar os fragmentos. Mas uma tempestade sopra do paraíso e prende-se em suas asas com tanta força que ele não pode mais fechá-las. Essa tempestade o impelê irresistivelmente para o futuro, ao qual ele vira as costas, enquanto o amontoado de ruínas cresce até o céu.

Essa tempestade é o que chamamos progresso.”
(Walter Benjamin)

RESUMO

Dissertação de Mestrado
Programa de Pós-Graduação em Integração Latino-Americana

**DE FAZERES NATIVOS A SABERES ATIVOS:
UMA ANÁLISE DA REFUNDAÇÃO DO ESTADO BOLIVIANO E DA CONSTRUÇÃO
DE UM DIREITO INTERNACIONAL DOS POVOS INDÍGENAS**

AUTORA: PÂMELA MARCONATTO MARQUES

ORIENTADOR: RICARDO ANTÔNIO SEITENFUS

Data e Local da Defesa: Santa Maria, 16 de setembro de 2009.

O presente trabalho propõe-se a analisar a importância da atuação das comunidades indígenas no processo de renovação constitucional boliviana e nos avanços da legislação internacional dedicada à questão indígena. Uma vez que a articulação social e politização étnica das comunidades bolivianas parecem fornecer um exemplo paradigmático à compreensão do ativismo indígena para além das fronteiras nacionais, a ela dedicar-se-á atenção central, cujo foco será ampliado na parte final desta dissertação. Considerando que não há análise de conjuntura que possa prescindir do socorro histórico, o tratamento dispensado à aprovação da Nova Constituição Boliviana estará amparado por uma moldura histórica bem delimitada. A abordagem desenvolvida busca congrega diferentes áreas do conhecimento, preservando a multidisciplinaridade de que perfaz-se o estudo das relações internacionais. Assim, o primeiro capítulo, dedicado a recontar a história boliviana sob a ótica das comunidades indígenas, gozará, também, do referencial teórico da Antropologia. O segundo capítulo, por sua vez, comporta a análise das reformas por que vem passando o Estado Nacional Boliviano na atualidade, destacando a participação ativa da sociedade civil – notadamente indígena – na construção de uma nova agenda constitucional para o país. Essa abordagem será seguida de algumas sondagens sobre o que se propõe chamar um “Direito Internacional dos Povos Indígenas”, e que, assim como a reconstrução estatal boliviana, também está ancorado sobre o ativismo indígena. Para lançar luz sobre a temática deste capítulo, serão congregados Direito e Ciência Política. Por fim, a título de conclusão, retomam-se alguns apontamentos de Edgar Morin e, a partir deles, busca-se compreender o contexto de que é expoente a experiência “neoconstitucional” boliviana, em que o experimentalismo e a esperança parecem constituir a chave para o enfrentamento das incertezas do futuro.

Palavras-chave: ativismo indígena; constitucionalismo; direito internacional dos povos indígenas

ABSTRACT

**FROM NATIVE ACTS UNTILL ACTIVE KNOWLEDGES:
AN ANALYSIS OF THE REFOUNDATION OF THE BOLIVIAN STATE AND THE
CONSTRUCTION OF AN INTERNATIONAL LAW OF INDIGENOUS PEOPLES**

AUTHOR: PAMELA MARCONATTO MARQUES

ADVISOR: RICARDO ANTONIO SEITENFUS

Date and location of defense: Santa Maria, September 16, 2009.

This paper proposes to examine the importance of the role of indigenous communities in the process of renewal of Bolivian constitution, as well as on the advances of international law dedicated to indigenous issues. Once the social articulation and politicization of bolivian ethnic communities seem to provide a paradigmatic example of the understanding of Indian activism beyond national borders, the attention devoted to it will be central, whose focus will be broadened in the final part of this dissertation. Whereas there is no conjuncture analysis that can dispense the historic bailout, the treatment to the approval of the New Bolivian Constitution is supported by a well-defined historical setting. The approach try to bring together different areas of knowledge, preserving the multidisciplinary that makes the study of international relations. Thus, the first chapter, devoted to retelling the Bolivian history from the perspective of indigenous communities, also enjoy of the theoretical framework of anthropology. The second chapter, in turn, involves the analysis of the reforms that is coming through the Bolivian National State today, highlighting the active participation of civil society - especially indigenous - in the construction of a new constitutional agenda for the country. This approach will be followed by some polls about what it proposes to call an "International Law of Indigenous Peoples," witch, as well as the rebuilding of bolivian State, is also anchored on Indian activism. The analyses of the theme of this chapter shall be gathered law and political science. Finally, the conclusion, follows on some notes by Edgar Morin, and from them, the search for an understanding about the context that the experience witch is example the "neoconstitutionalism" in Bolivia, where the experimentalism and hope seem to be the key to confronting the uncertainties of the future.

Keywords: Indian activism, constitutionalism, international law of indigenous peoples

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Divisão territorial boliviana por segmentos sociais	38
Figura 2 - Fluxo de experiências determinantes para o amadurecimento democrático boliviano	51
Figura 3 - IDH boliviano por departamentos.....	53
Figura 4 - Representações da Nova Democracia Boliviana	59
Figura 5 – Organograma do sistema judicial boliviano.....	70
Figura 6 – Representações sobre o regime de “autonomias” na Bolívia.....	72
Figura 7 – Imagens da 5ª seção de reuniões do Foro Permanente para Questões Indígenas.....	81

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
1 RECONTANDO FAZERES: UMA VERSÃO ANTROPOLÓGICA DA CONSTRUÇÃO DO ESTADO BOLIVIANO	17
1.1 A morte do Inca: do primeiro contato interétnico à formação do Estado boliviano	19
1.1.1 Tahuantinsuyu: o resgate da memória indígena	21
1.1.2 A Era Colonial: o fim do equilíbrio entre deuses e homens.....	23
1.1.3. O Estado nacional boliviano: a fricção étnica no discurso <i>civilização x barbárie</i>	26
1.2 O Inca esquecido: o indígena em busca de identidade no século XX	32
1.2.1 O índio perde-se na luta de classes... – A guerra do Chaco.....	34
1.2.2. ...é rebatizado de camponês... – A Revolução Nacionalista Boliviana	36
1.2.3 ...E descobre-se <i>katarista</i> na década de 70	40
2 ATIVANDO SABERES: MEMÓRIA E ATIVISMO INDÍGENA RECONSTRUINDO A AGENDA ESTATAL E INTERNACIONAL	46
2.1 A Nova Constituição Boliviana e a reinvenção da democracia	47
2.1.1 A construção popular de uma demanda.....	48
2.1.2 A condução do processo constituinte	54
2.1.3 Os novos adjetivos do Estado boliviano.....	63
2.2 As bases de um Direito Internacional Dos Povos Indígenas	75
2.2.1 A questão indígena no sistema ONU.....	77
2.2.2 A OEA e a construção de uma legislação regional específica	85
2.2.3 A consolidação de uma jurisprudência interamericana sobre os direitos indígenas	90
3 CONCLUSÃO: UM ELOGIO AO EXPERIMENTALISMO POLÍTICO NA ERA DAS INCERTEZAS	98
BIBLIOGRAFIA	101

INTRODUÇÃO

“Vivemos tempos paradoxais”. Essa afirmação, feita pelo sociólogo português Boaventura de Souza Santos, pode não nos parecer inédita¹, mas as premissas que conduzem a ela introduzem-nos a uma visão original e ousada do presente:

Por un lado, existe un sentimiento de urgencia, de que es necesario hacer algo ante la crisis ecológica que puede llevar al mundo colapsar; ante desigualdades sociales tan intensas que no es posible tolerar más; en suma, ante la creatividad destructiva del capitalismo, tan grande hoy en día que destruye la ecología y las relaciones sociales. De allí, la urgencia de muchos por intentar cambiar la realidad. Por otro lado, hay un sentimiento casi opuesto, *el sentimiento de que las transformaciones que necesitamos son de largo plazo, son civilizacionales*. Es decir, de que no es posible cambiar todo ahora, porque para ello no basta tomar el poder; es necesario transformar este Estado Moderno, cuya crisis final fue producida por el neoliberalismo. Se trata, pues, de crear o refundar otro Estado sin olvidar la historia, claro, porque nunca comenzamos desde cero (*grifou-se*).

Se essa disputa entre duas tendências opostas - a de reforma urgente e a de mudança estrutural – poderia conduzir os descontentes à imobilidade, ela está, em contrapartida, impelindo indivíduos, grupos, governos e organizações à ação e à experimentação política. Fundos internacionais direcionados ao apoio de projetos que propõem formas alternativas de desenvolvimento², foros de discussão destinados a repensar nossas práticas econômicas e políticas³, a proliferação de associações de base e ONGs destinadas a desenvolver estratégias de participação e defesa dos direitos políticos dos grupos que representam, podem ser citados como exemplos desse movimento. A partir deles, percebe-se que os padrões políticos, econômicos, sociais e culturais ditados pela modernidade vêm sendo progressivamente repensados e ressignificados na primeira década do século XXI.

Pensadores como o filósofo francês Jean François Lyotard, em sua polêmica obra “A Condição Pósmoderna”, veem este momento de inflexão como a derrocada de um período que, depois de cinco séculos de hegemonia, não se tem mostrado apto a pensar os fenômenos sociais da atualidade. A modernidade, período de que fala Lyotard, estaria associada a um entendimento etnocêntrico do mundo, caracterizado pela exaltação de verdades universais que acorrentaram a História à história europeia, o pensamento aos arquétipos ocidentais e as formas de organização política aos padrões do Estado moderno.

¹ Eric Hobsbawm (1994) já nos falara de uma era capaz de congregar guerras abomináveis e genocidas a uma preocupação jamais vista com o ser humano e a possibilidade de garantir-lhe vida digna e igualitária.

² Cita-se o grupo IBAS, conformado por Índia, Brasil e África do sul.

³ Pode-se nominar o Fórum Social Mundial e as feiras de economia solidária do Mercosul.

Essas características tornam-na obsoleta à interpretação deste que parece ser um novo período, marcado pela “recuperação” de outras histórias além da oficial, outras formas de organização e participação política além da dos partidos tradicionais e, finalmente, outros valores pelos quais orientar a vida privada e a atuação estatal que não a eficiência econômica. A pós-modernidade, assim, é caracterizada pelo autor como uma era de questionamento dos entendimentos totalizantes, uma era em que o poder sai das estruturas “macro” e passa a manifestar-se nos micro-espacos, incorporando demandas até então abafadas pelo discurso - totalizante - da “opressão de classe”, como as demandas de gênero, raça e etnia.

Tal como previra Lyotard, o novo século tem-se caracterizado como período de atenção ao homem e aos grupos em suas singularidades, deixando de vê-los exclusivamente em sua relação de pertença a um Estado Nacional ou a uma dada classe social. Esse Estado, que dedicou-se, desde seu nascimento, ao ideal da homogeneidade, vê-se, agora, impelido à reconhecer as diversas cores, histórias, culturas e demandas de seus povos, em cujo discurso político ganham espaço a defesa do multiculturalismo, da plurinacionalidade, do reconhecimento e da valorização das diferenças e do respeito às minorias.

Essa modificação paradigmática parece estar-se dando com ainda mais força na América Latina, em virtude de seu passado colonial e da adoção invariável dos modelos político e econômico sistematicamente impostos pelas “metrópoles” a que seus países estiveram submetidos ao longo do tempo. A expressão dessa mudança pode ser notada na vitória massiva dos partidos de esquerda nas eleições presidenciais do subcontinente e na politização da identidade étnica de suas populações indígenas.

A repercussão dessas experiências, entretanto, tem suscitado o que Boaventura entende como um “distanciamento jamais visto entre teoria política e prática política”, já que, apesar de vivenciarmos experiências políticas profundamente diversas daquelas vividas pelos países do Norte, continuamos tentando compreender e medir os fenômenos de nossas sociedades a partir de suas teorias.

A ausência de um enfrentamento diferenciado e particular dessas experiências, de estudos e pesquisas ordenados a seu respeito, parecem ser os responsáveis pelo descrédito e o distanciamento com que são vistas e compreendidas no próprio continente. Torna-se imperativo, nesse contexto, o redimensionamento do próprio conhecimento acadêmico e de sua destinação, desprendendo-o do que o filósofo Gaston Bachellard chamava de “seu lugar

de rancor”, que serve apenas ao alimento das vaidades, para atender ao imperativo ético de alcançar aqueles a quem possa beneficiar.

Quando analisadas sob esse prisma, essas ações podem constituir um riquíssimo laboratório de experiências alternativas bem-sucedidas. Para que isso aconteça, mais do que práticas inovadoras, necessita-se de uma linha de pensamento alternativa, que supere o colonialismo intelectual e ouse ver o Sul como um espaço capaz de conduzir experiências originais e criativas, que admita aprender com o Sul.

Admiti-lo, em nosso contexto atual, significa perceber que a participação popular está assumindo novas vias de manifestação fora dos partidos políticos; significa compreender que um novo vocabulário democrático está em construção, e nele são incorporadas expressões tais como educação cidadã, justiça tradicional, orçamento participativo, sustentabilidade, controle social, direitos coletivos e solidariedade; significa voltar os olhos à sociedade civil pública e reconhecer sua imensa capacidade de organização, debate e construção político-social.

Dentro dessa moldura latino-americana, merece atenção especial, pelo rol de particularidades que congrega, a experiência boliviana.

País de ampla maioria indígena, a Bolívia atraiu a atenção mundial com a eleição inédita de um indígena à Presidência da República, em 2005. Desde então, tem merecido o olhar “rancoroso” referido anteriormente. Tal visão acorrenta as medidas tomadas pelo Presidente Evo Morales a uma percepção exótica, que relaciona o indígena à barbárie, à instabilidade, ao primitivismo e ao atraso, impossibilitando a compreensão da mudança estrutural por ele catapultada como algo positivo ou mesmo digno de análise.

Essa ausência de um enfrentamento acadêmico da realidade do país, onde verifica-se um crescente empoderamento das comunidades indígenas, cujo resultado vem impactando as relações entre Estado e sociedade civil, torna-o especialmente interessante à análise. Considerando, ainda, que entre suas conquistas mais recentes e emblemáticas situa-se a convocação de uma Assembleia Nacional Constituinte e a aprovação de uma nova Constituição, destinada a “refundar o país” e a própria democracia, um estudo sistemático da realidade boliviana torna-se imperativo.

Ante o exposto, a presente dissertação assume o desafio de lançar luz sobre a complexa dinâmica boliviana, a partir de capítulos principais, destinados, respectivamente, a) à “recuperação” da memória política boliviana e b) à caracterização de seu período pós-

colonial, em que as memórias resgatadas servem como base para políticas públicas de inclusão dos grupos historicamente marginalizados.

Considerando que a análise conjuntural que pode nos proporcionar a Ciência Política parece insuficiente para a compreensão da intrincada dinâmica político-institucional do país, estabelecida desde o período colonial, mantida, sob nova roupagem após a independência e profundamente alterada com a ascensão de Evo Morales; e compreendendo, outrossim, que essa revisão é indispensável à compreensão da dimensão das mudanças atuais, ela será levada a cabo com o auxílio de outras áreas do conhecimento, como a História e a Antropologia.

Traçado esse panorama, passar-se-á à análise do presente, no qual, então, Ciência Política e Direito serão chamados a compor uma análise daquela que parece ser uma nova democracia, que já não se encerra e justifica enquanto processo, mas apenas quando vem acompanhada de adjetivos que a qualificam. Delineado o caso boliviano, estender-se-á a análise da implicação de fazeres e saberes nativos no plano internacional, auxiliando naquele que talvez possa chamar-se um “Direito Internacional dos Povos Indígenas”.

Optou-se por desenvolver o tema exposto em uma dissertação de relações internacionais por compreender-se o caso boliviano como paradigma a partir do qual:

- podem-se analisar outros casos latino-americanos semelhantes – como a nova Constituição equatoriana;
- pode-se diagnosticar um processo de articulação de grupos sociais cujos “fazeres” vêm ressignificando as formas de atuação política tradicionais e cujos “saberes” propõem uma nova linguagem e dinâmica democrática que transcende o Estado boliviano;
- pode-se vislumbrar uma tendência *neoconstitucional*, cujo escopo é a incorporação de novos direitos e novas formas de atuação e participação social que é comum ao subcontinente;
- pode-se perceber um movimento semelhante no interior de organizações internacionais de caráter político, como a Organização das Nações Unidas e a Organização dos Estados Americanos, a partir da articulação e do ativismo indígena.

Tendo em vista a complexidade da realidade boliviana e a diversidade de olhares através dos quais se pode buscar compreendê-la, é importante salientar que o olhar oferecido nesta análise não tem a pretensão de ser definitivo e tampouco o mais completo, mas apenas

integrar o rol de compreensões possíveis, congregando, da maneira que entende mais rica, as “lentes” – Antropologia, História, Direito e Ciência Política - de que dispõe.

1 RECONTANDO FAZERES: UMA VERSÃO ANTROPOLÓGICA DA CONSTRUÇÃO DO ESTADO BOLIVIANO

*Não existe documento de cultura
que não seja também um documento de barbárie.*
(Walter Benjamin)

A sagaz constatação de Walter Benjamin, um dos mais importantes filósofos da Escola de Frankfurt, referia-se ao modo europeu de “contar a história”, no início do Séc. XX. Intelectual de formação marxista, Benjamin concebia a história ocidental como uma história dos opressores, marcada por episódios de genocídio, escravidão e dominação, apresentados sob discursos legitimadores, como a difusão da salvação religiosa, da civilização e do progresso. Convicto de que esse discurso mantinha a massa de dominados resignada com seu destino, Benjamin defendia a construção de uma *contra-história*, uma *história dos povos “vencidos”*, uma *história escrita a contrapelo*. À medida que trouxesse à tona as experiências de resistência excluídas da versão oficial, a *história dos vencidos* desencadearia uma incrível força propulsora, capaz de conduzir os povos subjugados à consciência de seu estado de marginalização, lançando-os em um processo de reivindicação dos espaços secularmente perdidos.

Inspirado pelo entendimento de Benjamin - compartilhado por intelectuais como Hanna Arendt e Immanuel Wallerstein - e pela força ativa que reputa à história, não se imagina possível compreender a insurgência popular boliviana e suas conquistas presentes sem conhecer – ainda que brevemente – sua história sob o ponto de vista dos “vencidos”. Entretanto, contar essa história *a contrapelo*, requer socorrê-la do diálogo com outras áreas de conhecimento, como a Antropologia. Considerando que, sozinhas, História e Antropologia podem tornar-se demasiadamente estáticas ou etéreas, juntas, essas áreas de conhecimento parecem estar aptas à construção da mais rica e complexa descrição do passado boliviano sob a ótica dos vencidos. Elas serão, assim, plenamente utilizadas para cumprir com os objetivos deste primeiro capítulo.

A escolha da Antropologia como marco de análise não é aleatória. Nenhuma área de conhecimento parece mais propícia ao estudo dos processos de exclusão do que a Antropologia, uma vez que, por meio dela, é possível superar concepções marcadas pela intolerância e pelo discurso hegemônico (com ainda mais força ao tratar de questões étnicas) a

partir da aproximação compreensiva do objeto estudado. Essa Antropologia *de aproximação* coaduna-se à história *benjaminiana*, ao orientar-se em torno dos seguintes objetivos: a) retirar da invisibilidade grupos historicamente marginalizados; b) reconstruir seu percurso perdido nos “processos civilizatórios” e, a partir disso, c) lutar para que esses grupos conquistem um espaço digno e participativo dentro dos Estados nacionais a que pertencem, sem abrir mão de sua diversidade.

Dessa forma, aliando História e Antropologia, o primeiro capítulo desta dissertação dedicar-se-á à “recuperação” da memória política boliviana em seus períodos de colonialismo escancarado (período colonial) e velado (compreendido desde a independência até o início do século XXI). Nessa incursão, analisar-se-á a formação do Estado Nacional boliviano, evidenciando o processo de marginalização e manipulação das identidades indígenas em torno do ideal de um Estado homogêneo e aglutinador.

Os momentos a serem analisados neste capítulo são entendidos como momentos de inflexão, em que a violência física e simbólica imposta à população indígena evidencia-se de maneira a justificar a atual política de afirmação dessa minoria étnica. Segundo a sabedoria inca, esses momentos coincidem com “pachacuti”, que são concebidos como acontecimentos capazes de “fazer mudar a terra”.

Inicialmente associado ao nascimento do primeiro imperador inca, o termo “pachacuti” designa a própria concepção do tempo entre os indígenas bolivianos, que se dá entre a espera e o acontecimento de um novo “pachacuti”, lembrando a construção do filósofo alemão Friedrich Nietzsche (1997), a *Teoria do Eterno Retorno*. Assim como em Nietzsche, a história e o tempo, no mito inca, avançam e retrocedem, repetindo-se num ciclo sem fim. O *pachacuti* é designado como a ruptura desse ciclo, que conduz ao início de novas eras.

Guiado pelo mito do *pachacuti*, o primeiro subcapítulo - *A MORTE DO INCA* – dedica-se à análise do primeiro contato interétnico verificado na Bolívia, que compreende desde a chegada do colonizador espanhol até a independência boliviana e seus efeitos para os povos indígenas. Neste item, como adverte seu título, sobressai-se o pessimismo, a resignação e a completa exclusão do indígena diante da profunda mudança a que fora submetido.

A seguir, em *O INCA ESQUECIDO*, enfatiza-se a negociação constante a que foram submetidas as comunidades nativas em torno de uma identidade que lhes fosse capaz de conferir dignidade e participação efetiva em seu Estado Nacional. Abordam-se, aí, três

importantes fases: a Guerra do Chaco, ocorrida na década de 30, a Revolução Nacionalista Boliviana, na década de 50 e o movimento katarista, na década de 70. Esses momentos oferecem importante compreensão da volatilidade da identidade e de seu uso como fator de integração social na Bolívia, carregando pistas essenciais ao entendimento do momento atual do país. Ao final, oferece-se, a título de conclusão do capítulo, considerações sobre o que parece ser, simbolicamente, *O RETORNO DO INCA*, momento caracterizado pela coesão indígena em torno de um propósito: recuperar seu lugar no Estado boliviano.

1.1 A morte do Inca: do primeiro contato interétnico à formação do Estado boliviano

*¡Ay!, señor, cierto día vendrán hombres muy blancos
Ha de oírse en los bosques el marcial caracol;
Cataratas de sangre colmarán los barrancos;
Y entrarán otros dioses en el Templo del Sol.
(José Chocano⁴)*

Se a admirável civilização do Tiahuanaco teve sua história interrompida pela força de um desastre natural, o Império Inca, que ali se estabeleceria cerca de três séculos depois, teve sua decadência trazida pelas naus de uma Europa convulsionada por revoluções e ávida por novas empresas.

Esses dois contextos fortemente distintos – uma América andina indígena de valores e práticas comunitárias e uma Europa de *hombres muy blancos* no auge de sua expansão mercantil – conformaram, a partir de sua interação, aquele que, mais tarde, ficou conhecido como o Estado Nacional boliviano.

Tal interação esteve comprometida, desde seu início, com os projetos e aspirações espanhóis, assumindo, assim, a dramática feição de dizimação de parcelas da população indígena e subordinação dos contingentes avassalados, com a construção do que Darcy Ribeiro (RIBEIRO, 1979) chamaria *células híbridas* – formadas pela congregação de elementos da cultura subjugada e da cultura dominadora de modo a viabilizar o convívio e o trabalho, operacionalizando os projetos coloniais.

⁴ O extrato acima foi retirado da poesia “Tristeza Del Inca” de José Santos Chocano (1875-1934). Ele foi considerado um dos maiores poetas peruanos de todos os tempos. Suas obras, em geral, são marcadas por referências sul-americanas, como é o caso do trecho citado. Para saber mais, consultar Antologia de la Poesia Hispanoamericana, de autoria de José María Gómez Luque.

Nessas *células híbridas* estaria, segundo o autor, o gérmen daquela que caminhava para ser identificada como *etnia nacional* e que, nascendo com propósitos escusos e impondo-se por meios desumanos, jamais poderia resultar em um contexto distinto daquele de desprezo e marginalização étnica vislumbrados na Bolívia atual.

Ressalta-se que a construção deste capítulo inicial vem inspirada pela noção de fricção cunhada por Cardoso de Oliveira para o estudo das relações interétnicas⁵, a qual parece melhor aplicar-se à análise da estrutura e dinâmica sociais boliviana, a saber:

“Do mesmo modo que, por exemplo, a sociedade nacional é um sistema social susceptível (*sic*) de ser analisado através de sua estrutura de classes, a situação de contato, graças ao sistema de relações que lhe é inerente, pode ser analisada mediante o que denominei *fricção interétnica* – o que seria o equivalente lógico (mas não ontológico) do que os sociólogos chamam de luta de classes”. (CARDOSO DE OLIVEIRA, op.cit. Pg.85).

Compreender as relações entre indígenas e hispânicos sob o prisma da fricção significa, assim, voltar-se à compreensão da dinâmica que se impõe no contato, e que, à semelhança da divisão social em classes, também se fundamenta sobre uma dada hierarquia.

O objetivo principal deste subcapítulo está centrado na cristalização dessa fricção, propondo-se, para tanto: a) trazer à tona o modo como vivia o indígena do altiplano, herdeiro do Tiahuanaco e de sua memória sagrada, antes da chegada espanhola (temática da primeira seção deste capítulo); b) seu contato com o branco de origem hispânica, que se percebia como agente da civilização (temática da seção subsequente); e c) o modo como essas relações acabarão por influenciar a construção do Estado Nacional boliviano (terceira seção).

Ressalta-se que a fricção que se quer demonstrar evidencia, em suas linhas gerais, aquele que seria, desde então, um destino e uma vocação de toda a América colonial: depois

⁵ A Expressão “fricção” foi cunhada por Cardoso de Oliveira para designar as relações de dominação estabelecidas entre grupos indígenas e outros segmentos da sociedade brasileira como resposta às abordagens correntes na época no Brasil, como aquelas que focalizavam os processos de “aculturação” ou de “mudança social”, inspirados, respectivamente, nas teorias funcionalistas norte-americanas ou britânicas. Em suas próprias palavras, o termo propunha “*que se observasse mais sistematicamente a sociedade nacional em sua interação com as etnias indígenas, como elemento de determinação da dinâmica do contato interétnico. Com isso, apropriávamo-nos da noção de situação colonial, apresentada por Balandier, para transformá-la em conceito adequado para desvendar a realidade das relações entre índios e alienígenas, que se mostraria especialmente fecundo para dar conta de situações de contato entre segmentos nacionais e grupos tribais existentes em território brasileiro, com possibilidade de ser útil quando aplicado em outras regiões da América Latina.*” (CARDOSO DE OLIVEIRA, 2006. pg.47) Uma das principais críticas tecidas por Cardoso de Oliveira aos estudos sobre o contato entre índios e brancos estava voltada à perspectiva de aculturação por muitos adotada, por considerá-la demasiado estática e, assim, incapaz de elucidar a complexidade do contato e seu caráter de mudança e reestruturação contínuas (CARDOSO DE OLIVEIRA, 1978, pg. 83).

da supressão de parte de sua população indígena, os esforços para mantê-la à margem de um Estado Nacional que se dizia aglutinador.

1.1.1 Tahuantinsuyu⁶: o resgate da memória indígena

A organização social encontrada pelos espanhóis na região andina que hoje constitui o Estado boliviano em muito diferia do extinto Tiahuanaco, por seu sólido modelo organizatório, estruturado sobre um império teocrático capaz de conferir sentido e garantir coesão entre os segmentos que compunham a comunidade incaica.

O Império Inca – ou Tahuantinsuyu - contava com cerca de 12 milhões de habitantes⁷ espalhados pelo altiplano, pelos vales e planícies andinas antes pertencentes a distintos reinos aymaras – os *señoríos* -, falantes do Quéchuá – língua oficial do Império – e do Proto-aymara – língua assimilada dos *señoríos* incorporados⁸. Nas cidades, concentrava-se a nobreza hereditária regente do império, centrada na figura sagrada do Inca – filho do sol – assessorada diretamente pelas velhas linhagens incas e pelos chefes dos *señorios*, autoridades hierarquicamente superiores à nobreza constituída não por sangue, mas por designação, composta por sacerdotes, burocratas, chefes militares e *curacas*⁹. Os campos, por sua vez, eram ocupados pela classe trabalhadora¹⁰, base da estrutura social, organizada em *ayllus*, unidades familiares fortemente endogâmicas, dedicadas à agricultura, ao extrativismo ou pastoreio, baseadas no acesso coletivo à terra, na reciprocidade entre seus membros e em sua autossuficiência¹¹. Xavier Albó, reconhecido antropólogo boliviano, diria mesmo que, ainda antes da noção de pertencimento político a um império ou *señorío*, viria o sentimento de pertença a um determinado *ayllu*.

⁶ O termo significa Império das quatro regiões e denota o modo como era dividido o Império Inca para facilitar a administração e os rituais. As quatro grandes regiões eram: Chinchaysuyu, Antisuyu, Collasuyu e Cuntisuyu (JORDÃO DE CAMARGO, 2006, pg. 23).

⁷ Darcy Ribeiro aponta para estudos que indicam cifras ainda maiores que os 12 milhões, mas adota, ele próprio, essa estimativa (RIBEIRO, 1979, pg 152).

⁸ Camargo adverte que, ao contrário de outras áreas do Império, a região do altiplano, núcleo aymara constituinte do Collasuyu, jamais chegou a ser integrada propriamente ao mundo inca. Conquistados por volta de 1480, os señorios aymaras da bacia do Titicaca teriam mantido pelo meio século posterior, até a chegada dos espanhóis, índole secessionista bem marcada.

⁹ Os *curacas* eram as autoridades locais, às quais deveriam respeitar os membros dos *ayllus* (sobre eles se falará logo em seguida). Esses caciques ficavam encarregados de regular as relações sociais dos *ayllus*, suas festividades, atividades de culto, em troca do que cada índio deveria pagar a *mita*, que consistia em horas de trabalho dedicadas às autoridades, seja na construção de suas moradias, de templos ou outros prédios públicos.

¹⁰ A massa trabalhadora serviria também nas cidades, com o status de vassalos (RIBEIRO, op. cit. pg. 155).

¹¹ A origem dos *ayllus* remonta à cultura wankarani, que se estabeleceu nas atuais regiões de Oruru e Potosí por volta de 1200 AC, anterior ao próprio Tiahuanaco. (JORDÃO DE CAMARGO, op.cit., pg 34).

Uma das razões para a autonomia de que continuaram a gozar essas unidades com o advento do Império Inca foi a postura de aceitação e assimilação adotada por esse império, não apenas no que diz respeito aos modos organizacionais, mas a crenças e costumes diversos, desde que houvesse um comprometimento de seus praticantes no cumprimento de seus deveres para com o Império. Diz-se mesmo que o Império Inca pouco trouxe de novo, estando, a chave de seu sucesso, na capacidade de manipulação dos mecanismos já existentes nas comunidades incorporadas para viabilizar a estrutura do Tahuantinsuyu¹². Assim é que foram reforçadas, no contexto inca, as noções ligadas ao *ayllu* de autossuficiência e reciprocidade, esta última entendida como equilíbrio entre os deveres do indivíduo para com a comunidade e com o Império e os direitos individuais e comunitários aos alimentos e aos bens produzidos em contexto coletivo (JORDÃO DE CAMARGO, A. 2006).

A noção que se tinha de propriedade, tanto da terra quanto de seus recursos naturais, era coletiva, apesar de o Inca – mediador entre os deuses e os homens - ser visto como aquele a quem tudo isso fora legado, justificando que fossem determinadas por ele as formas de distribuição das benesses naturais. Heraclio Bonilla, historiador peruano, adverte para o fato de que esse modelo de organização e dinâmica sociais, apesar de contar com uma elite imperial e religiosa, não pode ser confundido com uma aristocracia rural e tampouco matizado a partir das noções de lucro ou acumulação que norteariam a empresa colonial¹³.

Apesar dessa distinção, geralmente bem demarcada por historiadores e antropólogos, entre o Império Inca – de caráter coletivista, baseado na organização do trabalho e na distribuição social da produção – e a empresa colonial – de base mercantil-escravista, centralizada na metrópole, fundada na propriedade fundiária, na escravidão e na busca do lucro pecuniário – não é desprezível o número de estudos que apontam para um Inca distinto. Nesses estudos, o Inca apontado é uma figura ambígua: um herói cultural, origem de riquezas, mas também um opressor mesquinho, capaz de submeter a seu jugo as comunidades

¹² Rodrigo Sánchez Romero, antropólogo chileno, diria, ainda, que essa assimilação era viabilizada a partir de estratégias de incorporação, em que primavam as chamadas condutas cerimoniais de eficácia simbólica, a utilização do discurso religioso como legitimador do poder (ROMERO, 2004, pg.12).

¹³ A propósito disso, Xavier Albó registra o fato de que, no idioma quéchua, o vocábulo *huacca*, que denota “pobreza” significa orfandade. Isso reafirma a noção de que o que fragiliza o indivíduo nesse contexto não é ausência de recursos materiais e sim a falta de laços de parentesco com que contar, o que se traduziria no não pertencimento a um *ayllu*. (ALBÓ, X. op. cit. Pg 174)

vizinhas¹⁴. Nesse ponto, há uma evidente antecipação da opressão branco-hispânica e, mesmo, a sugestão de certo sincretismo entre o Inca e o opressor colonial que estava por vir.

1.1.2 A Era Colonial: o fim do equilíbrio entre deuses e homens

Quando o espanhol Francisco Pizarro chega ao Tahuantinsuyu, encontra um Império enfraquecido e debilitado em função de guerra civil desencadeada pela disputa de dois meio-irmãos – Atahualpa e Huascar - pela sucessão de seu pai, o Imperador Huayna Capac. A vulnerabilidade desses reis em potencial, somadas ao desgaste de seus respectivos seguidores, teria facilitado sobremaneira a vitória espanhola em um breve confronto militar, que culminaria na captura de Atahualpa, inca que, então, mais se aproximava da conquista do trono.

O historiador boliviano Carlos Mesa atentaria para o fato de que a importância político-estratégica da captura do chefe máximo dos povos que se buscava conquistar teria sido apontada a Pizarro por seu primo distante, Hernan Cortez, que acabara de derrubar a civilização asteca, também de características teocráticas, localizada no atual México. Para essas sociedades, o encarceramento dos imperadores, verdadeiros mediadores entre o divino e o humano, teria o condão de desmistificar sua onipotência e, conseqüentemente, desestabilizar as populações que viviam sob sua proteção (MESA, C. 2001).

O que se seguiu à captura de Atahualpa é entendido por Jordão de Camargo como uma alegoria ao destino dos povos andinos sob o domínio espanhol: Atahualpa, para escapar à fogueira, rejeita seu universo cultural e converte-se ao catolicismo, sendo batizado com o nome de Francisco. Mesmo assim, seria morto e, prometendo vigorosamente, ante seu opressor, que retornaria como um outro inca e encerraria o ciclo de dominação que ali iniciava, protagonizou um dos principais mitos indígenas presentes ainda hoje no imaginário boliviano: o *inkarrí*, Inca que retorna.

Depreende-se desse cenário que a dominação do império incaico tornou-se praticável em função de sua estratificação social rígida, dominada por uma estreita camada nobre, facilmente substituível, e da incapacidade de autodefesa característica das camadas

¹⁴ Michael Harner, em seu importante trabalho “Waiting for Inca God”, traz a experiência de Gebhart Sayer entre os índios do Ucayali, onde essa visão do Inca tem mais força e é inclusive transmitida, através de mitos e lendas, entre as gerações (HARNER, M. 1993). Também Nathan Wachtel, em obra dedicada aos urus – comunidade indígena considerada pelos aymarás como descendentes das sombras que habitavam o mundo antes da chagada do Deus Sol –, identifica entre essa comunidade um Inca que aparece como grande opressor. Ambos os povos citados chegariam mesmo a ver o espanhol como seu possível libertador.

subalternas de sociedades despóticas. Aprisionado Atahualpa, o Inca, submeteu-se ao Império. A partir daí, o recurso utilizado pelo conquistador espanhol foi bastante semelhante à estratégia de que fez uso o próprio Império Inca em sua estruturação: utilização da organização social vigente para instrumentalizar a dominação. A partir de então, os imperadores seriam designados por Pizarro, as práticas religiosas indígenas reprimidas e uma noção distinta de trabalho, baseada no lucro e na propriedade privada, substituiria aquela fundada na reciprocidade e no acesso coletivo a todos os bens.

De modo a viabilizar essa profunda mudança, era necessária fiscalização constante. Assim é que contingentes de ayllus rurais foram deslocados para conglomerados urbanos, construídos aos moldes da arquitetura castelhana, denominados *reducciones*. Nessas vilas, que mais tarde dariam origem a diversas cidades bolivianas, se dava um intenso controle sócio-religioso das comunidades indígenas, bem como a imposição de uma série de obrigações a serem cumpridas, por meio do trabalho e de pagamento em espécie.

Entre essas obrigações estava a *encomienda*, que consistia no deslocamento de comunidades inteiras de índios a senhorios espanhóis que passavam a dominar suas terras e usufruir do produto de seu trabalho como compensação pelos deveres que esses espanhóis assumiam com a Coroa e a Igreja de converter a massa indígena ao catolicismo, alimentá-la e assisti-la¹⁵. A *mita*, já existente no mundo incaico, recebeu nova roupagem sob o jugo espanhol e impôs-se ao indígena como serviço a ser prestado pelos homens na exploração das minas e na edificação de novas igrejas, palácios e casas para os espanhóis. As mulheres, enquanto isso, eram designadas ao serviço doméstico nas grandes fazendas que começavam a tomar forma, juntamente com a introdução do gado e do cultivo de produtos como o trigo, a alfafa e a vinha, desconhecidos dos indígenas.

Vendo desarticuladas suas práticas sociais e sendo alijada de seu universo cultural, a rica comunidade indígena boliviana seria progressivamente transformada em proletariado. Tendo se deparado com um universo exótico em tudo distinto do seu, o espanhol dedica seus

¹⁵ Os indícios que se tem levam a crer que o papel desempenhado nesse contexto pelos homens que compunham o clero católico é distinto daquele exercido pela Igreja enquanto instituição. O primeiro, por meio da implantação de um calendário religioso que reservava ao descanso e aos festejos religiosos quase uma dezena de dias por ano, promovia festas que revitalizavam a vida comunitária e organizava confrarias, que compunham, em conjunto, uma nova dimensão cultural, permitindo ao indígena submetido aos projetos coloniais alcançar certa participação nessa nova concepção de mundo, consoladora de suas aflições e justificatória de seu destino. Constituíam, assim, a face menos brutal da colonização e a única a ensejar concepções menos desigualitárias e embasadas no respeito à dignidade humana. Enquanto isso, a Igreja como instituição se transformaria na maior associada da exploração colonial e na grande agência de coerção social e sujeição moral da sociedade nascente (RIBEIRO, op.cit. pg. 161)

esforços a reproduzir na América um sistema social baseado em classes, no qual o indígena inferiorizado ocupará, evidentemente, a base. A construção desse cenário não se daria, entretanto, de forma tranquila. Quando percebe os resultados do contato¹⁶ com o branco de língua espanhola que articula uma sociedade distinta da sua, onde é relegado à marginalidade, o indígena reage com os meios de que dispõe¹⁷.

Qualquer forma de resistência indígena, entretanto, teria seu potencial tolhido pelos efeitos desastrosos das inovações espanholas no modo de vida daquela população. Tendo sido abolido o sistema redistributivo vigente no mundo inca, responsável pelo repasse equânime de alimentos aos ayllus, e substituído um sistema de provimento da subsistência fundado na agricultura de regadio¹⁸ por uma produção agrícola voltada à exportação, estabeleceu-se uma fome endêmica que assolou a população, reduzindo-a de um total de mais de dez milhões para cerca de um e meio milhão de habitantes, nos cinquenta anos que se seguiram à conquista¹⁹ (RIBEIRO, D. 1979, pg. 159).

Ainda assim, na segunda metade do século XVIII, inspirados pela lenda do *pachacuti*, a comunidade indígena boliviana insurgiu-se contra os mecanismos arbitrários e excessivos da exploração colonial, visando à expulsão dos espanhóis de seu território²⁰. Essa insurreição, comandada por Tupac Katari, descendente de Atahualpa e personificação do Inkarrí, contou com o apoio das classes mestiças da região e ficou conhecida como uma das mais sanguinárias da história boliviana. Conta-se que todo espanhol encontrado fora morto naquele que ficou conhecido como “cerco a La Paz”, o qual se manteve por meses e simbolizou a força e o poder de articulação territorial indígena a partir da invocação de sua memória autóctone. Seu líder máximo seria, no entanto, capturado, morto e esquartejado em ato

¹⁶ Esse contato adquire o *status* de fricção trazido por Cardoso de Oliveira, citado e esclarecido alhures, nesta dissertação.

¹⁷ Exemplo de resistência de cunho religioso e milenarista é o movimento Taqui Oncoy, iniciado em 1560, como reação à repressão das práticas religiosas locais. Esse movimento inspirou ondas de violentos suicídios coletivos e mostrou ao colonizador a profunda rejeição do indígena, que opta pela morte diante da impossibilidade de preservar seu universo sócio-cultural (ABERCROMBIE, 2002). Também conduzidos pelo desejo de preservação da memória e da cultura que vinha sendo “confiscada”, inúmeros ayllus perceberam que bastava a adoção de uma postura pública de adoração aos símbolos cristãos, para que, em seus espaços privados, pudessem continuar a adoração a seus huacas – símbolos sagrados cultuados antes ainda do Tiahuanaco (JORDÃO DE CAMARGO, 2006, pg 109). Nesse interjogo é que o indígena garantiu a sobrevivência de suas tradições, não sem um certo sincretismo e readaptação.

¹⁸ Entende-se, por agricultura de regadio, aquela baseada na utilização de dois recursos naturais fundamentais: o solo e a água.

¹⁹ Enquanto isso, as minas de prata de Potosí, que, segundo relatos de viajantes, eram dotadas de prata suficiente para construir uma ponte entre a Espanha e o Alto Peru, sustentavam as extravagâncias da elite espanhola e bancavam suas dívidas junto à Inglaterra. (ZANELLA; MARQUES, 2006)

²⁰ Paralelamente a esta, acontece, no Peru, encabeçada por Tupac Amaru II, insurreição de características e objetivos semelhantes, embora com um projeto mais bem definido de restabelecimento do Império Inca.

público a intimidar potenciais revolucionários. Este episódio seria recontado por gerações, integrando o imaginário coletivo tanto das elites brancas quanto dos grupos indígenas e sendo evocado por inúmeros movimentos e partidos políticos com aspirações de mudança, de um novo *pachacuti* na sociedade boliviana.

Daria início, outrossim, a uma nova concepção do indígena: de gentio a ser assimilado para selvagem a ser combatido e excluído de qualquer projeto nacional que visasse ao progresso e ao desenvolvimento.

1.1.3. O Estado nacional boliviano: a fricção étnica no discurso *civilização x barbárie*

Decretada em 6 de Agosto de 1825, a independência boliviana, encabeçada por Simon Bolívar e apoiada pela elite *criolla* boliviana²¹, embora construída sobre as mais nobres aspirações de igualdade e liberdade trazidas da Revolução Francesa, foi um projeto do qual as populações indígenas não participaram e tampouco puderam se beneficiar efetivamente.

Autores como o chileno José Bengoa atribuem esse panorama ao fato de que, embora houvesse uma expressa preocupação de Bolívar com as condições de vida do negro africano, submetido à escravidão formal e institucionalizada, a situação do indígena americano não era vista com a mesma gravidade, sendo ligada, geralmente, à perspectiva de sua extinção gradativa a partir da miscigenação. Nesse sentido insere-se o discurso do líder em conferência de Guayaquil:

Yo considero a América en crisálida; habrá una metamorfosis en la existencia física de sus habitantes. Al fin habrá una nueva casta de todas las razas, que producirá la homogeneidad del pueblo. No detengamos la marcha del género humano con instituciones que son exóticas, como he dicho a Ud (San Martín) en la tierra virgen de América. (BOLÍVAR apud BENGOA, pg. 156)

²¹ Essa elite não se entendia como indígena, aproximando-se mais do colonizador do que das populações autóctones. Tal posição, adotada no início da formação do Estado boliviano, jamais seria esquecida pelos grupos indígenas, que passaram a designar esses mestiços de *chollos*, expressão utilizada também pelos imigrantes europeus, que tampouco os viam como semelhantes.

Impunha-se, à época, um projeto nacional integrador, em que diferenças étnicas fossem esquecidas, dando lugar a uma grande nação homogênea²². Esse entendimento encontraria eco nos setores intelectuais bolivianos, integrantes de uma burguesia que também gestou o Estado que se queria construir. Rivera e Little (op.cit.pg 23) diriam, acerca de ambas – burguesia e nação a ser construída -:

[En los países andinos] la tarea principal de la burguesía en su papel de clase dominante fue desarrollar un proyecto de nación en base a la disminución de la etnicidad. Este proyecto se inició a partir de un estado creado antes de que la población se constituyese como nación, incorporando los distintos elementos étnicos que estaban dentro de los territorios que fueron delimitados como propios. Esto incluía el debilitamiento de los grupos étnicos y su integración a un solo proyecto nacional, reintegrándose en una estructura social de clases.

Essa ótica homogeneizante sob a qual se via o indígena nortearia a criação das leis não apenas na Bolívia, mas em todo contexto do processo de independência na América espanhola. As constituições desses novos países proclamavam o fim da escravidão, declaravam a igualdade do indígena perante a lei, e, com isso, o fim do protetorado de que gozavam no período colonial²³, que passou a ser visto pelos republicanos como uma das razões para a situação penosa por que passavam os indígenas. Exemplo disso é o discurso de Don Juan Egaña, ideólogo da independência chilena:

Deseando el Gobierno hacer efectivos los ardientes conatos con que proclama la fraternidad, igualdad y prosperidad de los indios, y teniendo una constante experiencia de la extrema miseria, inercia, incivilidad, falta de moral y educación en que viven abandonados en los campos, con el supuesto nombre de pueblos, y que, **a pesar de las providencias que hasta ahora se han tomado y tal vez por ellas mismas se aumenta la degradación y vicios**, (*grifou-se*) a que también quedaría condenada su posteridad que debe ser el ordenamiento de La Patria... (EGAÑA apud BENGUA. ANO, pg. 157-158)

Na Constituição Republicana da Bolívia, em que *todos são iguais perante a lei*, o índio passa a gozar formalmente de direitos equivalentes a qualquer cidadão para celebrar contratos, comerciar, participar da vida pública e das decisões do Estado. Decreta-se, ainda, a

²² Rivera e Little (2002, pg21) diriam, acerca de nações erigidas sobre contextos pluriétnicos, que “cuanto mayor es la variedad étnica, más compleja se vuelve la construcción de la nación, lo que debilita a las clases sociales, tornando más débil la estructura del estado.” Contando, a Bolívia, com a forte dicotomia entre brancos e indígenas, além das disputas entre as diversas etnias englobadas no Estado boliviano, a construção de uma nação sólida e coesa não poderia mesmo ser facilmente alcançada.

²³ A “proteção” de que gozavam, nesse período, dizia respeito, fundamentalmente, a suas terras – que não poderiam ser vendidas ou alienadas - e à representação diante do rei – feita mediante os chamados *corrigidores de índios*. Essas medidas, apesar de denominadas “proteções”, justificavam-se não apenas pelo entendimento de que o indígena não passava de um gentio, incapaz de portar-se dentro dos padrões de humanidade, mas pela preocupação da coroa em impedir o fortalecimento excessivo da elite hispano-*criolla*, cujos interesses de longo prazo necessariamente divergiriam dos da coroa espanhola.

abolição formal do tributo fiscal e das obrigações de servidão que deviam à coroa. No entanto, em pouco tempo, a liberdade de contratar se traduziria na expoliação de suas terras, a participação política seria inviabilizada, restringida pelo voto censitário – que exigia propriedade e conhecimentos de leitura e escrita –, e os tributos e obrigações abolidos seriam reativados – e aumentados - tão logo Bolívar deixasse a presidência²⁴.

Assim é que a república proclamada para combater os males da era colonial não apenas reativaria certas práticas, como criaria novas formas de submissão do indígena. Dentre as primeiras, cita-se a reativação da tributação do índio, responsável, agora, por mais de 60% do faturamento de um Estado que lhe oprime e marginaliza. Entre as novas formas de opressão está a *pongajem*, regime de servidão semifeudal, que obriga o indígena a prestar serviços periódicos aos grandes fazendeiros em troca de sua permanência na terra²⁵.

No que se refere aos direitos políticos, a situação do indígena republicano é entendida por alguns especialistas como ainda pior do que aquela de que gozava o indígena durante a era colonial, quando, ao menos teoricamente, era representado pelos *corregidores*. Antes, formalmente súditos da coroa espanhola, o indígena, sob a república, não preenche as condições materiais e intelectuais para integrar uma ordem censitária e elitista. Iltrado, desprovido de capital e propriedades, o índio *igual perante a lei* simplesmente não existe enquanto cidadão (JORDÃO DE CAMARGO, op cit).

Daí a revolta, ainda hoje sentida entre os povos indígenas bolivianos, diante do fracasso de um projeto republicano que se prometia libertador:

“la historia nos dice que el Simón Bolívar libertó las cinco naciones, pero eso es falso, porque aquí en Bolivia, principalmente, no se ha libertado a los indígenas. Los que se han libertado son los mestizos, que han llegado [de] los españoles con los aymaras.(...) [Pero] la libertación de los indígenas no ha sido eso, la libertación de los indígenas no ha llegado hasta ahora. (RUFO YANARICUCHARA, líder aymara

²⁴ Acerca dessa igualdade formal perante a lei, Bengoa nos traz importante reflexão: “*Es [la igualdad ante la ley] un concepto de sentido común que quedará en las culturas latinoamericanas por dos siglos como herencia de la primera constitución de las repúblicas. Indios, zambos, negros, mestizos, criollos, todos son iguales ante la ley. Es la herencia del liberalismo de ese tiempo, de la manera como las ideas de Revolución Francesa se tradujeron en las playas calurosas de América Latina. Todos son nacidos en la misma tierra. Hay un crisol de razas. No hay discriminación ante la ley y no tiene porqué haber trato especial a los indígenas, por ser indígenas. Ellos no son algo diferente de la sociedad criolla.(...) Estas ideas comúnmente aceptadas surgieron en la primera mitad del siglo pasado y superviven hasta hoy en la cultura general de la población latinoamericana*” (BENGOA, op.cit. pg. 160).

²⁵ Contam historiadores como Carlos Mesa (MESA, op.cit.) que, durante a prestação desses serviços, o indígena era impedido de falar sua língua e mesmo de comer da comida de seus patrões. Nesse sentido, ver também: CHIAVENATO, Júlio José. **A guerra do Chaco (leia-se petróleo)**. São Paulo: ed. Brasiliense, 1979.

da Municipalidad Achacachi, Provincia Omasuyos, La Paz, Bolivia, em entrevista a Marcelo Argenta Câmara)²⁶

De fato, como proclama o líder aymara citado, a elite *criolla* – de descendência espanhola – transforma-se na oligarquia dominante em toda a América espanhola, com a independência e formação dos novos países²⁷. Será ela a principal difusora das ideias progressistas que se alastraram pela Europa com a revolução industrial e do discurso positivista que condicionava o progresso ao grau de civilidade de seu povo. Dessas idéias, inicia-se e logo se consolida em toda a América Latina a oposição – hoje combatida com veemência pela Antropologia, mas à época sustentada por alguns antropólogos - entre civilização e barbárie²⁸.

Nessa dicotomia, o índio, de maneira genérica, é inserido como polo de atraso, pobreza e selvageria a ser combatido e extirpado, a fim de que a nação boliviana pudesse integrar-se à onda de progresso e modernização que se vislumbrava no velho mundo. Esse discurso fortemente racista, sustentado pela minoria branca ante um contingente indígena que ultrapassava 80% da população, encontra respaldo inclusive no discurso de intelectuais bolivianos da época, como Gabriel René Moreno:

El indio y el mestizo incásicos radicalmente no sirven para nada en la evolución progresiva de las sociedades modernas. Tendrán, tarde o temprano, en la lucha por la existencia, que desaparecer bajo la planta soberana de los blancos puros o purificados. (MORENO apud RIVERA, 2003)

Nessa concepção de avanço social e progresso, cunhada em termos liberal-progressistas, em que a terra ganha conotação claramente comercial, o indígena, considerado preguiçoso, ignorante e cheio de vícios, portador de uma cultura comunitária avessa ao lucro, não encontra lugar e tampouco destino diverso da subserviência ou da completa extinção. Isso fica patente nas palavras do próprio presidente boliviano ao final do século XIX, Bautista Saavedra:

²⁶ Entrevista citada em monografia produzida pelo autor por ocasião do concurso *América do Sul*, promovido pela Fundação Alexandre de Gusmão, em que conquistou o 2º. Lugar. Disponível em <http://www.funag.gov.br/biblioteca-digital/america-do-sul>.

²⁷ Os escritos sobre esse período apontam para o surgimento, na Bolívia, Peru e México, dos *gamonales*, como eram chamados uma espécie de caudilhos, responsáveis pelo sistema de dominação que se estabeleceu nos campos *donde no llegaba la Justicia*. (BENGOA, op. cit. pg.166)

²⁸ Mostra da contribuição da Antropologia para as ideias de civilização x barbárie é o discurso evolucionista de Spencer, a saber: “Naturalmente, em Estados como o dos caguayas na América do Sul, tão pouco sociáveis devido à dispersão de seus assentamentos, a organização social não é possível... Grupos de esquimós, bosquímanos... não estão sujeitos a nenhum controle além daquele que com o tempo adquirem os mais fortes ou mais astutos, ou com mais experiência...” (SPENCER apud BENGOA, op.cit. pg 163).

Si una raza inferior colocada junto a otra superior tiene que desaparecer hemos de explotar a los indios aymaras y quéchuas en nuestro provecho o hemos de eliminarlos porque constituyen un obstáculo y una rémora en nuestro progreso y hagámoslo así franca y enérgicamente. (SAAVEDRA apud RIVERA, op.cit.)

A mesma concepção – de que só haverá progresso onde alcançar a mão branca da civilização - se percebe no discurso de José Vicente Dorado, escritor boliviano de grande visibilidade nesse período:

Arrancar los terrenos de manos del indígena ignorante o atrasado, sin medios, capacidad o voluntad para cultivar, y pasarlos a la emprendedora, activa y inteligente raza blanca, ávida de propiedades, es efectivamente la conversión más saludable en el orden social y económico de Bolivia. Exvincularla pues, de las manos muertas del indígena es volverlo a su condición útil, productora y benéfica a la humanidad entera: es convertirla en el instrumento adecuado a los altos fines de la Providencia. (VICENTE CORADO, apud RIVERA, op.cit.)

Concomitantemente à repercussão dessas ideias, se dá a efetiva espoliação das terras indígenas, seguida pela desarticulação do sistema comunitário rural e sua inevitável repercussão sobre o ayllus²⁹.

Nesse cenário, fica bastante clara a noção de que os papéis sociais a serem desempenhados na sociedade boliviana do início do século XX estão condicionados a uma dada pertença étnicorracial³⁰. Os espaços de representação política são ocupados, em sua totalidade, pela elite *criolla*, assim como os centros urbanos e os demais espaços públicos. Mesmo o campo, historicamente ocupado pelo indígena organizado em seus ayllus, é ressignificado, uma vez que não há mais dignidade possível ao índio desprovido de terra e submetido à *pongajem* nas *haciendas*³¹.

Diante desse contexto, emerge mais uma vez o *pachacuti* por que espera, de tempos em tempos, o indígena guardião da memória de seu povo. Dessa vez o Inca a retornar seria Zárate Wilka, indígena que, à frente de quéchuas e aymaras, conduziria uma rebelião em favor da restituição das terras comunitárias usurpadas e da concessão de autonomia administrativa às comunidades indígenas.

²⁹ Cumpre antecipar que, apesar da crise profunda por que passaram, os ayllus ressurgiriam com força redobrada no contexto da revolução de 1952, tema do segundo capítulo desta dissertação.

³⁰ Nesse momento, o termo *étnico* ainda não se havia incorporado à terminologia antropológica, vindo a integrá-la, de fato, apenas nas primeiras décadas do século XX.

³¹ Quanto ao papel relegado ao índio, nos esclarece Xavier Albó (1997,pg15): “El mejor indio era el peón de hacienda sin tierra própria, porque algo podía aprender de su patrón blanco.”

Convergindo com a revolta do partido liberal contra o mesmo governo conservador a que se opunha Wilka, estabeleceu-se uma aliança entre os dois setores. Se, para os liberais, essa aliança com o indígena atrasado se deu pela debilidade de sua força militar, para os indígenas, significou a possibilidade de potencializar seu grande número com a tecnologia de que não dispunha. Entretanto, tal empreitada não poderia durar muito. Wilka em breve se desligaria dos liberais, chegando mesmo a lutar contra eles, o que lhe custaria a vida e lhe conferiria a fama de vingador, temível e abjeto.

Nessa revolução fracassada, reside a primeira manifestação real de consciência indígena acerca da dominação, seguida por um projeto etno-nacionalista, calcado na autonomia de suas populações, resgatando as tradições e o modo de vida perdido com o implemento dos projetos “civilizatórios”. As reivindicações ainda atuais de Zárate Wilka, exigindo que a Bolívia do início do século XX se reconhecesse como Estado Indígena, não seriam, entretanto, compreendidas naquele tempo. Além disso, a centralização dos projetos nacionais na questão indígena não parece ter sido capaz de articular segmentos da população – setores mestiços e urbanos, por exemplo - que, embora marginalizados, não viam a etnia como causa de sua exclusão.

Por essas razões a Revolta de Zárate Willka – o Mallku – foi compreendida por inúmeros analistas como o nascimento de um índio político. Provavelmente lhe faltasse, no entanto, um discurso agregador e um público capaz de sensibilizar-se com o esclarecimento de sua situação a partir do resgate de seu passado. Ante a supressão de sua memória coletiva – com a destruição de seus templos e seus *huacas* sagrados e a desagregação de seus *ayllus* –, era preciso trazer à tona as origens comuns perdidas, capazes de conferir sentido e coesão aos segmentos indígenas.

Darcy Ribeiro via nessa incapacidade de concepção genuína de si mesmos uma das heranças mais tristes e alienantes dos períodos estudados. Herança esta vinda de um *ethos* nacional boliviano conformado pela substituição das concepções indígenas de si e do mundo por uma nova visão herdada de seus dominadores e necessariamente degradantes, porque descrevia os indígenas como seres grotescos e intrinsecamente inferiores. Tanto é assim que o *criollo*, apesar de seu sangue mestiço, é branco por definição e entendido como branco, dada a ligação do indígena com a pobreza e a subalternidade. Explica Ribeiro:

No plano racial, o *ethos* colonialista se configura como uma justificativa de hierarquização racial, pela introjeção no índio, no negro e no mestiço de uma

consciência mistificada de sua subjugação. (...) O negro e o índio que se alforriam, ascendendo à condição de trabalhadores, continuam conduzindo dentro de si esta consciência alienada, que opera insidiosamente, tornando-lhes impossível perceber o caráter real das relações sociais que os inferiorizam. (...) Em seu conjunto, [estas concepções] atuavam como lentes deformadoras antepostas diante das culturas nascentes, que lhes impossibilitavam a criação de uma imagem autêntica do mundo, de si mesmas e, sobretudo, que as cegava diante das realidades mais palpáveis. (RIBEIRO, op. cit. pg.83)

Esse *ethos colonialista* de que fala Ribeiro perpassará o período estudado neste primeiro capítulo, projetando-se no século XX e integrando os momentos a serem estudados no capítulo seguinte: a revolução nacionalista de 1952 e o movimento katarista da década de 70.

1.2 O Inca esquecido: o indígena em busca de identidade no século XX

“*que saia o índio entre as pedras,
medula a medula*”
(Mário Melendez)

Reflexo ainda da revolta gerada pelas reformas levadas a cabo no nascente Estado boliviano, reforçada pela perda – ainda hoje contestada – da condição de país marítimo com a guerra do Pacífico³², o século XX teria seu início marcado pelo encadeamento de rebeliões indígenas. Em comum, essas rebeliões tinham o fato de representarem um esforço de elaboração de um discurso político e moral de defesa das comunidades indígenas, aspirando sua inserção política na vida nacional. Essa deveria ser viabilizada por meio da restituição de suas terras, da supressão da *pongajem*, da abolição do serviço militar compulsório, da efetiva representação política e da educação indígena (JORDÃO DE CAMARGO, op.cit.).

Com o intuito de alcançar a primeira e talvez a mais fortemente reivindicada dessas metas, a restituição de seu território originário, um processo de pouca expressão, mas de importância singular teve início: a) a busca de títulos de propriedade, expedidos por autoridades coloniais em favor dos caciques e *curacas* que poderiam servir, então, à reivindicação judicial das terras expropriadas; e b) a busca de documentos que comprovassem a genealogia e, assim, atestassem o direito hereditário daqueles grupos às terras reivindicadas.

Nessa empreitada, os grupos indígenas do altiplano seriam auxiliados por intelectuais – sobretudo antropólogos e juristas - da banda oriental, os quais já vinham se preocupando

³² A Guerra do Pacífico, disputada entre Chile, Peru e Bolívia, se deu em 1879, pelo controle do deserto do Atacama, rico em depósitos de nitrato. A vitória do Chile (1883) tornou-o a maior potência do Pacífico.

com a questão indígena e, com seu trabalho, lançando as bases do que se configuraria como *indigenismo*, movimento político e cultural de resgate e afirmação da identidade indígena, comprometido com sua efetiva integração no Estado boliviano³³.

Mais do que a efetiva reaquisição das terras, a comunidade indígena envolvida nesse processo recobrou a memória, o passado histórico e as origens comuns de seu povo, tolhidas pelo espanhol que desejava suprimir a barbárie e *salvar* o indígena da ignorância e do misticismo.

Nas palavras de Jordão de Camargo (op.cit. pg. 137):

Ao reconstruírem a genealogia de suas comunidades, os líderes indígenas agregaram valor histórico ao sentido ético de restituição de justiça, ou seja, lograram elaborar discurso político, histórico e moral, inteligível à sociedade oligárquica que os oprimia. (...) Assim, deixam de situar-se sobre base de legitimidade meramente indígena-andina.(...)

Nesse contexto, parece se resolver parte do problema evidenciado na revolta de Zárate Wilka, em fins do século XIX, responsável pelo insucesso das rebeliões conduzidas até o momento: a ausência de um discurso agregador por parte das lideranças e de um público capaz de sensibilizar-se com o esclarecimento de sua situação a partir do resgate de seu passado. As comunidades envolvidas no processo acima descrito, colocadas em contato com um passado que ignoravam, capaz de dar sentido à causa indígena, já não seriam solo infértil às sementes da mudança.

Tal consciência, no entanto, trazida aos caciques e demais lideranças envolvidas no projeto e difundida em suas comunidades, apesar de ter sido capaz de capitanear intelectuais à causa indigenista, não conduziria, ainda, à sensibilização de outros grupos – *criollos*, mestiços, setores urbanos - e tampouco ao seu envolvimento concreto ante aquela.

Mais forte do que o discurso de cunho paternalista – expoente da mentalidade romântica denunciada por Cardoso de Oliveira (op.cit. pg.65) como “mais uma das faces de uma única constelação de estereótipos, engendrada pelo desconhecimento” - defendido por alguns antropólogos, parece ter sido aquele difundido por uma outra leva de intelectuais

³³ Esse movimento teve expoência em diversos países da América Latina, inclusive no Brasil, onde se sobressaiu a figura de Cândido Rondon, um defensor dos direitos indígenas à preservação de suas terras e suas crenças. No México, a representação ficou a cargo de Manuel Gamio, discípulo de Boas que não apenas criaria o primeiro Centro de Pesquisas Antropológicas do país, mas participaria, efetivamente, da revolução mexicana. Para maiores informações sobre o indigenismo, ver BEGOA, op.cit. pg.167-177.

afeitos às ideias marxistas, que encontraram, no cenário de uma guerra fratricida entre os dois países mais pobres da América Latina, o ambiente mais fecundo à sua divulgação. Esse discurso sustentaria a formação dos primeiros sindicatos bolivianos e a criação do partido político que conduziria àquela que ficou conhecida como a maior revolução já vista no continente.

1.2.1 O índio perde-se na luta de classes... – A guerra do Chaco

A Guerra do Chaco, iniciada em 1932 entre um Paraguai debilitado pela Guerra contra a tríplice aliança e uma Bolívia ressentida pela perda de sua saída para o mar, traria aos bolivianos, além da morte de milhares de homens, uma nova percepção acerca do sistema social em que viviam. Isto porque a Bolívia de 1930, apesar de figurar entre os maiores produtores mundiais de estanho, encontrava-se assolada pela fome e pobreza de mais de 80% de sua população³⁴. Ademais, apesar de as razões apontadas para a guerra centrarem-se na pretensão boliviana ao acesso ao rio Paraguai por meio do Chaco, inúmeras teorias revisionistas reputariam a guerra à disputa entre as companhias petrolíferas Standard Oil e Royal Dutch Shell por uma região supostamente rica em minério³⁵.

Na época, intelectuais de esquerda também eram partidários da versão extra-oficial, acreditando que, sob a roupagem nacionalista de convocação à guerra se escondia a conivência de um governo conservador para com os projetos das grandes corporações. Para esses intelectuais – que conformariam um dos mais importantes grupos de esquerda à época, o Tupac Amaru, sob a liderança de Tristan Marof - desenhava-se a tão aludida contradição entre os interesses de trabalhadores humildes e os de seus patrões: ricos proprietários de terra e capital. A guerra configuraria, na concepção desses grupos, um momento de importância crucial para que o “proletariado” finalmente identificasse a natureza de sua opressão e se insurgisse contra seus algozes por meio de uma revolução. Isso fica patente no manifesto

³⁴ Isto porque a exploração do estanho estava profundamente ligada aos interesses de uma oligarquia que estendia sua influência a todos os setores da vida boliviana. A "rosca", como viria a ser conhecido esse grupo, era a denominação aplicada inicialmente ao grupo das três maiores empresas exploradoras de estanho - Patiño, Hotschild e Aramayo -, todas, a princípio, de capital boliviano, mas com escritórios sediados na Europa e controladoras de quase 80% do setor. Porém, os tentáculos da "rosca" se prolongavam, em especial, nas esferas políticas, fazendo com que a condução do país se mantivesse de acordo com seus interesses. Nas questões sociais, ficava claro que o ideal do Estado passava pela exclusão, ou até mesmo a eliminação, do indígena. (CÂMARA, 2006)

³⁵ Expoente dessa Teoria é Júlio José Chiavenato, que evidencia seu posicionamento na obra “A Guerra do Chaco – leia-se petróleo”, publicada em 1979 pela Ed. Brasiliense.

Tupac Amaru, assinado por Marof: “é chegada a hora de criar e formar uma nova Bolívia. A antiga será enterrada com o sangue do Chaco” (MAROF, apud CHIAVENATO, op.cit. pg. 56).

Se um país é feito de seus homens, pode-se, sim, dizer que a Guerra do Chaco começa e termina com países distintos. Nas trincheiras, nos campos e nas frentes de batalha, o convívio entre campo e cidade, altiplano e oriente, associado à visão de homens morrendo por um país que lhes marginalizava trouxe nova consciência nacional e conseguiu sensibilizar brancos, mestiços, quéchuas e aymarás, como o discurso por si só não havia sido capaz até então.

Condizentes com o legado daquela que seria chamada “geração do Chaco”, na qual se evidencia que, ao depararem-se com um Estado débil que não se tinha mostrado capaz de defender seu território e tampouco seu povo, os homens reunidos no Chaco encontraram na opressão de classe um elemento comum. São as palavras de um líder aymara:

Porque regresando de la guerra del Chaco los aymaras despertaron de que no era justo que estaban yendo también a la guerra[...] nos damos cuenta de que esos señores que han decretado la guerra nos han llevado como can de cañon a enfrentarnos con los paraguayos, y perder la guerra. (...) **nosotros, los campesinos, los mineros**³⁶, [...] son los que murieron en la Guerra del Chaco. Entre los que volvieron ya aquí ha habido un levantamiento fuerte contra **los patrones**, que no era justo la Guerra del Chaco, donde han ido a defender el petróleo. (RUFO YANARICUCHURA, em entrevista já citada nesta dissertação)

A supressão da referência étnica, que até então havia polarizado a sociedade boliviana e restringido as ações encabeçadas por líderes indígenas, foi a escolha feita pela geração do Chaco, numa clara aproximação das ideias marxistas defendidas pelos sindicatos de trabalhadores e grupos de esquerda e no distanciamento do ideário indigenista que buscava a afirmação de suas diferenças. Talvez a escolha pela primeira tenha refletido também a inclinação a um projeto em que esses grupos pudessem participar como protagonistas, a despeito do encobrimento de suas identidades em detrimento de outro gestado pelas elites brancas e *criollas*, na qual figurasse meramente como objeto de auxílio.

O que se segue à guerra do Chaco é um período durante o qual o país é redescoberto por meio da consternação com a derrota, da indignação ante a desigualdade social e da certeza de que algo deveria ser feito em nome da mudança.

³⁶ Esses campesinos e mineiros diziam respeito, respectivamente, aos grupos quéchuas e aymarás em suas atividades tradicionais.

1.2.2. ...é rebatizado de camponês... – A Revolução Nacionalista Boliviana

O partido que se torna o grande articulador de todo esse sentimento de inconformidade é o Movimento Nacionalista Revolucionário (MNR), criado em 1941, com caráter fortemente anti-imperialista. Sustentavam seus líderes – dos quais o mais festejado era Victor Paz Estenssoro – que a situação de penúria em que se encontrava o país provinha da ingerência externa, sobretudo da europeia. Ante a abrangência dessa ideologia, o MNR foi capaz de congregiar setores militares nacionalistas, a burguesia comercial, intelectuais, operários mineiros e camponeses e, graças a isso, chegar ao poder através de eleições diretas, levadas a cabo em 1951.

Esse resultado, entretanto, não seria aceito pelos conservadores, que esperavam sua permanência no poder e, não tendo concretizado tal objetivo, dispuseram-se a buscá-lo por meio de um golpe. O contragolpe, encabeçado por grupos de estudantes, indígenas – entre mineiros e campesinos - e demais trabalhadores urbanos, viria com a intensidade do descontentamento dessas populações e culminaria na recuperação do posto pelo líder eleito: Victor Paz Estenssoro. A luta armada, em que a população em fúria vence o exército, configura – juntamente com o *cercos a La Paz*, protagonizado por Tupak Katari cerca de dois séculos antes – um dos episódios mais representativos e simbólicos da força coletiva boliviana. Tanto é assim que mereceria representações na poesia, na música e na literatura latino-americanas, como é exemplo a obra de Rodrigo Machado, poeta cubano que escreveu os seguintes versos sobre a Revolução Nacionalista Boliviana:

Me paro y pregunto ¿quién sufre?/Responden:"Todos"/¿Qué esperamos?, pregunto,/si ya los tiempos maduraron,/muchos murieron inútilmente (pero no sin causa)/muchos cadáveres están esperando su redención./(...)Vamos todos juntos, decimos,/ahora y con armas en la mano./Basta esto para despertar/la conciencia dormida de Nuestro Pueblo,/basta esto para volar las entrañas del régimen burgués/Ahora sí todo lo poseemos./Somos fuertes y nobles/los ríos serán nuestros/y las aguas doradas de los mares,/nuestros serán el pan, el trigo, la espada/ y los campos asoleados/ Todo nos pertenece./A la alegría vamos". (MACHADO, 1963)

Nesse clima de euforia, Paz Estenssoro promoveria, nos quatro anos que envolvem o seu primeiro governo, uma série de reformas substanciais para a sociedade boliviana, dentre as quais três aparecem como as mais significativas em função do seu conteúdo e amplitude.

Uma dessas importantes reformas ampliou os direitos de cidadania. Em 1956, Estenssoro institucionalizou o sufrágio universal no país, pondo fim a um sistema eleitoral de que as mulheres e mais de 70% da população masculina era excluída, por ser analfabeta ou não possuir os requisitos mínimos de propriedade fundiária exigidos, herança ainda do período republicano (MARQUES; ZANELLA, 2007).

Outra grande medida implementada pelo governo Paz Estenssoro, em 10 outubro de 1952, foi a nacionalização das três maiores companhias exploradoras de estanho: os grupos Patiño, Hochschild e Aramayo. Para a administração dos ativos das empresas e para programar o desenvolvimento do setor de mineração, foi criada a Corporación Minera de Bolivia (COMIBOL)³⁷. Objetivava-se, com isso, democratizar o capital advindo da exploração dos recursos naturais bolivianos, utilizando-o em benefício de sua população.

A terceira importante medida foi aquela adotada em 2 de agosto de 1953, através da promulgação do decreto instituidor da reforma agrária. Esta foi tida como a medida de maior conteúdo social levada a cabo em seu primeiro mandato e trazia o lema "la tierra para quien la trabaja". O decreto viabilizava a possibilidade de redistribuição aos camponeses que estivessem trabalhando a terra das propriedades consideradas improdutivas ao longo de todo território boliviano. Isso foi suficiente para que, em enciclopédias mundialmente conhecidas, como a renomada *Britannica*, esta fosse caracterizada como "*the most far-reaching land-reform decrees ever enacted in the Western Hemisphere*" (KLEIN, 1979).

A modificação da fisionomia da zona rural, no entanto, não se deu de maneira uniforme ao longo do território nacional. Na região de Cochabamba, onde predominavam as *haciendas*, mais que o acesso à terra, a principal demanda social estava ligada à destruição do sistema de exploração feudal e de servidão. No altiplano, em que predominavam os *ayllus*, a principal demanda girava em torno do reconhecimento estatal do direito de propriedade em

³⁷ A criação da COMIBOL – e o fracasso administrativo que se seguiu - não inviabilizou a permanência e a consolidação, nas décadas de 60 e 70, de um setor privado de empresas mineradoras pequenas, muitas vezes organizadas em cooperativas, que conseguiria se manter no decorrer do século, convivendo com as grandes empresas estatais ou privadas. A permanência desses pequenos mineradores independentes foi grandemente viabilizada pelo Banco Minero (controlado pelo Estado). Quando o banco fechou as portas, sofrendo com a onda da queda dos preços do estanho a partir da década de 80, grande parte desses mineradores migrou para a produção de coca. Mais tarde, estes se articulariam para reivindicar políticas de proteção ao setor. Marginalizados pela política oficial, constituiriam o Movimento al Socialismo, de cujos quadros emergiria Evo Morales, para assumir a presidência da República em janeiro de 2006. Alguns autores enfatizam o importante papel desempenhado pelo *Banco Minero*: "*La creación del Banco Minero en 1936 hizo mucho por sostener la producción de la pequeña minería. El Banco Minero tenía dos actividades, las de banco de segundo piso con operaciones crediticias, y las de comercializador de minerales. El Banco se cerró en 1991, en el contexto de una reforma radical del sistema bancario. Desde entonces, tanto las operaciones de crédito para la minería como las de comercialización están enteramente en el sector privado*" (MORALES; ESPEJO, 1994).

favor das comunidades que já tinham a posse da terra (HERNÁIZ e PACHECO, 2000). Enquanto isso, em outras regiões da Bolívia agrícola, como é o caso das extensas áreas de departamento de Santa Cruz, não teve lugar qualquer processo reformista e mantiveram-se as grandes *haciendas*. Jordão de Camargo (op. cit. pg. 152) acrescenta que:

No contexto dessa reforma, a própria oligarquia rural *cruceña* transformou-se em burguesia agrária, pela via do reconhecimento oficial, como empresas agrícolas, de propriedades rurais que passaram a ser favorecidas por investimentos e subsídios fiscais que as tornaram mais rentáveis.(...) A Revolução pôs em marcha vertiginoso processo de desenvolvimento da região leste do país, o qual levará a progressivo deslocamento do eixo de poder econômico do ocidente andino [mineiro] ao oriente *cruceño*.

Nesse cenário, recrudesceram as diferenças entre aymaras, descendentes do Tiahuanaco, em sua maioria mineiros e plantadores da folha de coca³⁸, habitantes do altiplano; quéchuas, herdeiros da civilização incaica, agricultores situados nos vales; e uma elite branca e *criolla*, de ascendência espanhola, voltada à agroexportação, situada no oriente, formando a chamada “meia lua” (figura 1). Cada qual falando uma língua, os dois primeiros reduzidos a proletários nesse momento, incapazes de perceber em seus traços comuns e em suas origens indígenas a chave para a compreensão de sua circunstância.



Figura 1 – Divisão territorial boliviana por segmentos sociais

Legenda: Os departamentos na cor cinza compõem a meia-lua (terras baixas), enquanto aqueles de cor preta compõem o ocidente boliviano (terras altas)

³⁸

Atividade desempenhada há centenas de anos, desde a civilização do Tiahuanaco.

Se a intelectualidade e o discurso por ela produzido foi capaz de conduzir a Bolívia a sua mais emblemática revolução, pautando-se na dominação classista e reduzindo todos os homens à dicotomia *empregado explorado x patrão opressor*, não parecia mesmo possível um retorno tão breve à etnicidade. Mesmo porque a propagação da ideologia nacionalista do MNR necessitava de um discurso ao qual aderissem todos os grupos e esferas descontentes com o governo conservador. Prometendo reverter a situação de exploração, integrando o proletário em um projeto nacional progressista, o MNR abarcaria vultuosos contingentes que, incitados a esquecer a pertença étnica – a qual não podiam modificar –, adotariam prontamente a classe – essa sim, passível de mudança – como causa de sua marginalidade e vetor de sua inclusão. Essa exaltação da condição de classe e a supressão do elemento étnico obedecem, nesse sentido, a critérios de funcionalidade política em um projeto unificador. Sílvia Rivera (op.cot. pg.112) diria que “a importância emprestada ao termo “campesino”, o qual deveria substituir o termo “índio” deriva de noções que, filhas do darwinismo social e do positivismo, não se afastam de parâmetros etnocêntricos na sua concepção paternalista do indígena”. Complementa essa idéia o comentário de Jordão de Camargo (op.cit.pg 154):

Utilizar o vocábulo “campesino” – que denota categoria sócio-econômica boliviana, isto é, identifica grupo que já faz parte da Bolívia – para designar os índios, visto como inferiores e “externos” à nação, carregava, na visão etnocêntrica de então, o sentido positivo de inclusão no todo nacional, de sua “valorização” por assim dizer.(...) Se “índio” designa alguém diferente, pertencente a outra cultura, a outra sociedade, portador de outros valores, chamemo-lo *campesino* e suprimamos essa diferença que o impede de ser um de nós.”

Nesse ínterim, toda a referência ao étnico seria apagada da linguagem política, justificada pelo ideal de criação de uma nação mestiça e culturalmente uniforme, em que todos fossem igualmente bolivianos, sem referência a suas diversas origens étnicas. Esse movimento, comandado pelas elites governistas e apoiado pela classe média *cruceña*, lembra a configuração do discurso independentista, no qual a afirmação da identidade tem seus contornos apagados pelo discurso da mestiçagem, que, ao mesmo tempo em que justificaria tratar a todos de maneira equivalente - ainda que os espaços por eles ocupados não fossem os mesmos -, não criaria o impasse de se ter que lidar com um Estado plurinacional.

Assim é que não apenas se rebatizou o *índio* como *campesino*, como seus ayllus e comunidades transformaram-se em sindicatos campesinos, a secretaria de assuntos indígenas tornou-se Ministério de Assuntos Campesinos, assim como as escolas indígenas tornaram-se escolas rurais. (ALBÓ, op. cit. pg.15)

Os povos indígenas, por sua vez, mostravam-se otimistas diante do novo papel que se lhes designava, numa clara internalização das ideias do opressor - estratégia utilizada pelas minorias étnicas para angariar alguma aceitação e negociar sua presença em espaços que “não são seus” - como se verifica nesta declaração, trazida por ALBÓ (op.cit.pg.17), no artigo recém citado: “Tanto nos dicen que somos índios brutos que debe ser verdad. Olvidémonos de nuestros orígenes, imitémosles y por fin progresaremos.”

No entanto, como bem explicam-nos os estudiosos de raça e etnia, essa perspectiva de aceitação sustentada pelo indígena marginalizado não desapareceria com sua integração econômica à sociedade boliviana, potencial a ser alcançado com a reforma agrária. Tampouco seria suprimida com sua integração política, obtida com a implementação do sufrágio universal. Não poderia, o indígena tornado camponês, lutar por dignidade e respeito enquanto não entendesse a razão essencial da sua exclusão, obscurecida pelo fato de que, na Bolívia de então – e até então –, etnia e classe social se haviam confundido³⁹.

O repúdio ao étnico - materializado politicamente pelo boicote a candidatos indígenas – somente foi reconsiderado como tática de aceitação quando o indígena percebe que o status de camponês não fora suficiente para lhe garantir cidadania plena. Ao contrário, a aceitação de seu novo status e a orientação de sua ação em torno dele somente lhe havia garantido a condição de cidadão de segunda classe, com o acréscimo de lhe haver destituído de sua identidade e, assim, de uma concepção de sua condição pautada por ela.

1.2.3 ...E descobre-se *katarista* na década de 70

A despeito da orientação estatal para a supressão da referência ao étnico na sociedade boliviana, já no final da década de 50, alguns segmentos teimariam em lembrar ao indígena sua origem esquecida. Entre eles estaria a Igreja católica, através da congregação Maryknoll, que implementaria as estações de rádio aymaras (ALEJO apud DUNKERLEY, 2003) e pouco depois conformaria as Igrejas aymaras, vinculadas à Teologia da Libertação⁴⁰ e

³⁹ Assim como no Brasil, a pobreza é composta, em sua grande maioria, pela população negra, na Bolívia, o fato de o índio ser eminentemente pobre faz com que não se tenha a dimensão exata das razões de sua exclusão.

⁴⁰ A Teologia da Libertação nasce na América Latina e Caribe num contexto histórico bem definido. Numa perspectiva sócioeconômica e política, grande parte dos países latino-americanos e caribenhos, sofria sob o peso da ditadura militar. Acrescida da dependência econômica em relação ao primeiro mundo, os regimes de exceção contribuem poderosamente para agravar as desigualdades sociais que se verificam no interior dos países periféricos do terceiro mundo, bem com entre estes e os países centrais. Nesse estado de coisas, opressão política

comprometidas em estimular a reflexão sobre temas sociais e políticos na Bolívia, reivindicando o acesso à cidadania plena às comunidades indígenas.

As universidades também se tornaram centros importantes de estudo e reflexão, incitando a recuperação da origem étnica –sobretudo a aymara - como estratégia na luta por autonomia e empoderamento. Nesse movimento, fazia frente a Universidade de La Paz, de onde emergiria, no final da década de 60, o Movimento Universitário Julián Apaza (MUJA), o qual, integrando-se mais tarde ao Movimento 15 de Noviembre – formado por estudantes de cursos técnicos de La Paz –, daria origem ao Centro Cultural 15 de Noviembre. Este, depois do descobrimento da figura de Tupac Katari por seu grupo de estudos, tornar-se-ia Centro Campesino Tupak Katari.

Os *kataristas*, como logo seriam chamados os membros do centro, pautavam suas ações e reivindicações sobre a “teoría de los dos ojos”, que explicava as assimetrias verificadas entre os dois principais grupos étnicos do país como resultado não somente de sua classe social – como se queria fazer entender até o momento –, mas da opressão que haviam sofrido desde o período colonial. Assim, a questão indígena deveria ser trabalhada sobre uma dupla perspectiva, que conciliasse a inclusão social com a valorização da identidade étnica.

Buscando esse resgate das origens e sob a dura repressão de governos militares que se encadeariam nessa época, os *kataristas* lançariam, em 1973, seu mais emblemático manifesto, intitulado Manifesto de Tiahuanaco. Nesse documento, são evocadas as lutas anticoloniais e antilatifundiárias levadas a cabo nos séculos anteriores⁴¹, culminando no vaticínio dirigido por Tupac Katari, no momento de sua execução – “morro, mas amanhã voltarei e serei milhões”-, denotando a força política das massas oprimidas que, embora maioria numérica, foram transformadas em minoria étnica na Bolívia pós independentista:

Un pueblo que oprime a otro no puede ser libre. Nosotros, los campesinos quechuas y aymaras, lo mismo que los de otras culturas autóctonas del país, decimos lo mismo. Nos sentimos económicamente explotados y cultural y políticamente oprimidos (...) Somos extranjeros en nuestro propio país. (MANIFESTO TIAHUANACO)

e dívidas sociais crescentes constituíam duas faces da mesma moeda. As nações subdesenvolvidas, embora formalmente independentes, na verdade, viviam sob a égide de uma nova colonização, ou melhor, jamais haviam saído dela. A Teologia da Libertação pretendia ser, nesse contexto, o cristianismo colocado a favor dos excluídos, focado nas condições sociais em que viviam dados grupos humanos em determinados espaços geográficos. Para maiores informações, consultar Hillar, Marian, "[Liberation Theology: Religious Response to Social Problems. A Survey](#)," em *Humanism and Social Issues. Anthology of Essays*. M. Hillar and H.R. Leuchtag, eds., American Humanist Association, Houston, 1993, pp. 35-52.

⁴¹

As lutas mencionadas são aquelas referidas como *pachacuti* no primeiro capítulo desta monografia.

Reivindica-se o direito de integrar o quadro econômico sem abdicar de práticas milenares e valores enraizados de autossuficiência e solidariedade, direito a uma educação voltada à recuperação desses valores e, ainda mais enfaticamente, a reivindicação por espaço político próprio e genuinamente indígena nos quadros governistas, numa clara expressão do que poderia ser chamado *nacionalismo autóctone* ou *etnonacionalismo*. O manifesto, nesse sentido, coloca claramente o problema da identidade étnica no país e sua manipulação como forma de inserção e ascensão em uma sociedade racista:

Por causa de intrigas políticas y educación escasa, indios no quieren más ser indios. Ellos asimilaban los peores defectos del opresor y tornabanse los nuevos explotadores de sus propios hermanos.

Apesar da forte referência ao étnico, o documento contempla os demais segmentos excluídos da nação boliviana, entre eles, todo o contingente de camponeses e mineiros, indígenas ou não, o que aproximaria *kataristas* a outros grupos de esquerda do país, dos quais fazia parte a representativa COB – Central Obreira Boliviana -, resultando na criação da Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolívia (CSUTCB), em 1979. Órgão sindical máximo das comunidades rurais, no seio da CSUTCB, realizaram-se discussões importantíssimas para a re/estruturação de uma identidade alicerçada na etnia, como se verifica nas palavras de um katarista, trazidas por Xavier Albó (op.cit. pg.17) "Nos dijeron que dejando de ser indios progresaríamos. Lo probamos y no dio resultado. Ahora lo exigiremos como indios".

Não obstante isso, a convicção de que o termo "índio" seria o mais apto a expressar o elo comum entre todos os povos bolivianos marginalizados não era generalizada. Assim como se adotara a teoria dos dois olhos para explicar os fundamentos do katarismo, no momento em que o movimento adquirira força e expressão suficientes para eleger seus representantes, esses olhos, anteriormente complementares, tornar-se-iam facções dentro da Central, polarizando-a entre *indianistas* e *kataristas*. Enquanto os primeiros atribuíam seus problemas quase exclusivamente à situação colonial, utilizando-se de uma retórica dura contra os brancos e mestiços e rechaçando qualquer possibilidade de aliança com os mesmos, os segundos tinham caráter mais moderado, relacionando-se com outros grupos de esquerda que compartilhavam da ideia de que, associada à força da discriminação de origem colonial, estaria a dominação de classe.

Nas entrelinhas dessa dicotomia, encontrava-se aquele que talvez tenha sido o dilema mais recorrente na história de tentativas de politização da identidade étnica na Bolívia: a certeza de que o discurso indígena por si só seria insuficiente para mobilizar as massas e, no entanto, a convicção de que, por outro lado, a ampliação desse discurso descaracterizaria o movimento, retirando o foco dessa questão essencial.

Assim é que o indígena, desde a Guerra do Chaco até o katarismo da década de 70, viu-se compelido a lutar, renegociando seu lugar, ora como campesino, ora como descendente de Tupac Katari, numa sociedade onde era estrangeiro, apesar de ser maioria. Ainda que nesse interstício estudado tenha havido uma progressiva tomada de consciência em relação aos fatores reais de sua exclusão – seus traços étnicos e a herança espúria que representavam a uma sociedade que se queria branca e europeia –, esta não parece ter sido suficiente para garantir uma inserção significativa do indígena nos polos decisórios do Estado, levando-o à reestruturação e ao reconhecimento de seu caráter pluriétnico – para muitos, plurinacional.

Dessa forma, o dilema mencionado voltaria – como um pêndulo – a ser acionado, encontrando, no despertar das teorias pós-modernas no final da década de 70 e em um de seus desdobramentos, a formulação do conceito de etnicidade⁴² como nova lógica de organização política, ambiente propício para o redirecionamento do discurso pró-indígena. Assim é que, da lógica integracionista - que vê o índio como elemento transitório a “dissolver-se” na cultura dominante –, passa-se à busca de afirmação da diferença, centrada na riqueza advinda da diversidade.

A difusão dessas ideias, associada à explosão de inúmeros conflitos envolvendo o eixo altioplânico aymara, forjou novas lideranças na década de 90. Uma delas tornou-se símbolo de resistência e poder autóctone em pleno século XXI, congregando discursos que até então pareciam antagônicos e propondo o reconhecimento da pluralidade nacional boliviana. Seria o retorno do Inca esperado?

Se ainda não há resposta definitiva a essa reflexão, a constatação de que algo de essencial parece ter mudado no imaginário político boliviano é invariável.

Os povos que viram em Bolívar a esperança de um *pachacuti*, já não veem no discurso da *mestiçagem* e da *integração* o eco de suas reivindicações. Já não renegam suas origens e

⁴² Abner Cohen, em seu *Urban Ethnicity*, mais especificamente em “Introduction: The Lesson of ethnicity”, fala de etnicidade como sendo “*essencialmente a forma de interação entre grupos culturais que operam dentro de contextos sociais comuns*”.

tampouco desejam ter sua pertença étnica diluída no discurso de classe. Os anos noventa – marco dos 500 anos da chegada do colonizador espanhol – trouxeram reflexão, amadurecimento e forças renovadas aos descendentes do Inca.

Afinados à profunda mudança de paradigma que já marcava a postura de certas igrejas, ONGs, antropólogos e organizações internacionais, no sentido de rechaçar as propostas e referências integracionistas, substituindo-as pela defesa da autonomia e singularidade étnica dos povos índios⁴³, os indígenas bolivianos passam por uma tomada de consciência determinante para seu futuro. Esse processo passa pela criação de novos partidos políticos, sindicatos e âmbitos de discussão e participação política nas comunidades.

Impulsionados pela Convenção 169 da OIT⁴⁴, que lhes abre a possibilidade de reivindicar territórios por sua origem étnica, organizam inúmeras manifestações no país. A possibilidade de reaver territórios com base em sua pertença étnica leva esses povos a uma “volta às origens”, na qual se redescobrem como cidadãos e resgatam sua autoestima. Esses movimentos ficam plenamente caracterizados nos debates em que negociam o modo como gostariam de serem designados. Em função da carga pejorativa associada ao termo “indígena” ao longo da história desse país – como se tentou evidenciar no presente capítulo – e da impressão de hierarquia implícita depois de anos de exploração entre brancos e índios, buscava-se uma nova maneira de fazer referência a esses povos. Não se desejava, por outro lado, manter a divisão que já havia entre quéchuas e aymaras, mas eleger um termo comum, que designasse a nova fase por que passavam. Assim é que o termo “povos/nações indígeno-campesino-originárias” é eleito para marcar o resgate da dignidade e da singularidade desses povos.

Outra mostra significativa da “consciência de si” adquirida nesse entretempo é a passagem pelos 500 anos de chegada do colonizador espanhol. O tema, tratado em múltiplas dimensões – descobrimento ou encobrimento; celebração ou luto; invasão, colonização, evangelização, mudança de rumos na história, mestiçagem, resistência e atualidade dos povos originários –, serviu para repensar o passado a partir da identidade⁴⁵. Neste exato momento, entretanto, também um futuro com base no respeito à diversidade passou a ser factível.

⁴³ Nesse sentido, a mudança sofrida pela Convenção 107 da Organização Internacional do Trabalho, substituída pela Convenção 169, de 27 de junho de 1989, a qual reconheceu os direitos dos povos indígenas de possuírem territórios.

⁴⁴ A Convenção citada merecerá análise mais aprofundada no capítulo seguinte desta dissertação.

⁴⁵ A referência a esses acontecimentos é feita com detalhamento por Xavier Albó (2005, pg 28-31).

Seguindo a máxima de Confúcio, que liga a chegada do mestre ao preparo do discípulo, nesse momento de reconhecimento da identidade como passaporte para a compreensão de sua condição e da de seu país, os povos indígenas bolivianos logram a unidade necessária para eleger um Presidente da República. O discurso desse *cocalero* descendente de aymara só se faz ouvir – com ouvidos capazes de compreender – porque são direcionados, pela primeira vez, a uma população unida em torno de sua origem. Nesse momento, o discurso aos mineiros, camponeses, proletários e kataristas é substituído pelo discurso aos povos indígeno-campesino-originários. Sabendo quem são, tais povos passam a identificar suas causas e elaborar suas próprias reivindicações.

No entanto, este *pachakuti* não será simples. Com o despertar de uma maioria subjugada por séculos, vem o descontentamento daqueles que jamais dormiram. As reivindicações de autonomia e inclinações separatistas envolvendo as províncias da “meia lua” boliviana, onde se concentra, historicamente, a elite branca, são exemplos disso.

A solução estaria na mediação do diálogo interétnico, definido por Cardoso de Oliveira (2006, pg.193) como aquele

(...) capaz de propiciar uma negociação que envolva relações dialógicas simétricas, em que a questão do poder, ainda que irremovível, possa de certo modo ser neutralizada por posturas democráticas assumidas pelos envolvidos.

O modo como esse diálogo vem sendo negociado, de maneira experimental e variável, a partir das demandas e da discussão da Nova Constituição Boliviana, integrará o segundo capítulo deste estudo.

2 ATIVANDO SABERES: MEMÓRIA E ATIVISMO INDÍGENA RECONSTRUINDO A AGENDA ESTATAL E INTERNACIONAL

*Es en el presente cuando se actualizan antiguas luchas,
en el presente se abre la herida extemporánea
para reivindicar a las víctimas del pasado.*
(Walter Benjamin)

Concluída a visita ao passado boliviano pelas mãos da Antropologia, é hora de voltar-se ao presente, a fim de testar a premissa benjaminiana que inaugura este capítulo. Assim, à diferença de seu antecessor - cuja missão era “escovar” a história boliviana “a contrapelo”, em busca de indícios capazes de oferecer um entendimento mais amplo e complexo dos fenômenos presentes -, o segundo capítulo desta dissertação propõe-se a uma análise da conjuntura político-social em que se situa a mais festejada conquista boliviana: a aprovação de sua nova Constituição.

Nesse percurso, Antropologia e História cedem espaço ao Direito e à Ciência Política, cujos olhares parecem capazes de lançar luz sobre a recente - e precariamente explorada - experiência boliviana. Através desse olhar, as páginas que se seguem dedicam-se à compreensão do presente, privilegiando tanto a análise dos processos – em sua construção e negociação social -, quanto a dos resultados – marcados pela conversão das demandas em lei.

Esse enfoque marca as duas seções deste capítulo. A primeira delas dedica-se ao estudo sistemático e delimitado da Nova Constituição Boliviana (NCB) em seus três momentos essenciais – a construção da demanda, o processo constituinte e a aprovação de seu texto final. A segunda, por sua vez, consiste na exploração, motivada pela experiência boliviana, do panorama internacional dos direitos dos povos indígenas, avaliando seus mais recentes avanços, especialmente no âmbito regional. Optou-se por essa configuração tendo em vista a percepção de que a consagração dos direitos indígenas na Bolívia não constitui um fenômeno isolado, mas sim, um espelho das conquistas alicerçadas pelo ativismo indígena para além das fronteiras nacionais.

Mais do que constatações irrepreensíveis, tratam-se de sondagens experimentais em torno de um documento marco – a NCB – e daquele que talvez possa ser chamado um Direito Internacional dos Povos Indígenas.

2.1 A Nova Constituição Boliviana e a reinvenção da democracia

“A aparência se torna ação tão logo o indivíduo se manifeste.”
(Taminiaux)⁴⁶

A década de noventa significou avanços importantes às demandas indígenas. Se em boa parte do continente o assomo neoliberal que se impôs sepultou os sonhos de prosperidade ligados ao retorno democrático, na Bolívia, o consenso em torno de sua ineficácia enquanto modelo de Estado e desenvolvimento serviu de estopim à mudança.

Em um contexto em que a reivindicação pelo reconhecimento das diferenças tornava-se imperativa e os ideais multiculturais eram incorporados aos discursos políticos, “fazer a revolução antes que o povo a faça” tornou-se a palavra de ordem da elite governista. Atentos à necessidade de contentar uma população que, a cada dia, tornava-se mais ciente de sua capacidade de mobilização, o conjunto de reformas legais realizado pelos governos neoliberais aspirava consolidar a – improvável - aliança entre neoliberalismo e multiculturalismo (DÍAZ-POLANCO, 2006; ZIZEK, 1993).

Buscou-se combinar a imagem de modernidade cosmopolita com ícones do indigenismo multicultural, incluindo os indígenas como cidadãos. Discursivamente, pretendia-se apagar o racismo do passado, mas sem ameaçar nem a institucionalidade do Estado, nem os valores democráticos liberais. Tratava-se, assim, de incluir os grupos historicamente excluídos, porém, sem modificar as estruturas monoculturais do poder.

Essa reforma sem mudança substancial – embora pudesse ser facilmente imposta a qualquer outra sociedade - dificilmente passaria despercebida pela boliviana.

Nesse mesmo período, na contramão das práticas e concepções neoliberais, os povos indígenas bolivianos uniam-se em torno de um movimento designado por Boaventura (2008) como neoterritorialidade:

⁴⁶ Jaques Taminiaux, “Time and Inner Conflicts of the Mind”. In: Joke Hermsen & Dana Villa (eds). *The judge and the Spectator – Hannah Arendt’s Political Philosophy*. Leuven, 1999.

La Idea de que con la globalización todo se iba a desterritorializar, todo iba a ser global, se ve empeñada por la repentina importancia que cobra el territorio y la tierra como aspectos centrales. Todos los técnicos occidentales habían dicho que la tierra y el territorio iban a perder influencia en el mundo del siglo XXI y que sería una cosa residual. Por el contrario, hoy hay una reivindicación y demanda de tierra y territorio muy fuertes en el continente latinoamericano(...).

É perceptível, nesse contexto, o descompasso entre a prática estatal neoliberal, camuflada por um discurso incluyente, e a prática popular, caracterizada pelo renovado vigor dos movimentos sociais, que passavam por uma acumulação progressiva de aprendizados e experiências alternativas, cujo foco estava na busca da harmonia e do “bem viver”. As lutas que não tardariam a ser travadas nesse cenário conduziram à constatação de que, mais do que reformas pontuais, era necessário pensar um novo modelo de Estado para a Bolívia.

Tendo essa conjuntura como plano de fundo, o presente subcapítulo propõe-se a evidenciar o caráter invariavelmente popular da agenda constituinte. Para tanto, partirá da moldura na qual se definiu a demanda: no seio dos movimentos populares, passando à forma como foi implementada e conduzida pelo Estado, até chegar aos resultados produzidos, em que vislumbram-se novos adjetivos a redefinir a dramática democracia boliviana.

2.1.1 A construção popular de uma demanda

Os movimentos sociais bolivianos⁴⁷ que se afirmaram na última década do século XX trouxeram consigo a memória de batalhas de seu povo e, nesse sentido, foram capazes de articular atores, vivências e tempos diversos, que permitiram pensar em um novo horizonte comum a ser construído. Nesse momento de insurgência da ação coletiva foi que se forjaram as condições necessárias para problematizar e estabelecer as bases de uma reforma política no país. Três atos podem ser considerados antecedentes determinantes para o amadurecimento dessa demanda, até que se alcançasse o consenso de que uma nova Constituição deveria ser escrita: I) A Marcha por Território e Dignidade; II) A Guerra da Água; e III) A Guerra do Gás.

A Marcha por Território e Dignidade, protagonizada por organizações dos povos indígenas das terras baixas, em 1990, marca um rito importante na luta desses povos e em sua

⁴⁷ Os atores dos movimentos sociais na Bolívia são, em sua imensa maioria, comunidades e associações indígenas. Dessa forma, sempre que mencionados neste texto, devem ser compreendidos como uma referência à organização dessas comunidades.

visibilização por parte das autoridades estatais e da sociedade boliviana de modo geral. Reivindicava-se ao Estado, nessa ocasião, o reconhecimento de territórios indígenas e de suas organizações, assim como a titulação de terras comunitárias de origem. A resposta dada pelo governo pode ser considerada a materialização do entendimento marxiano de que “algumas vezes as coisas mudam para que permaneçam exatamente iguais”. A Constituição boliviana foi parcialmente reformada, introduzindo-se o reconhecimento do caráter multiétnico e pluricultural do Estado, sem que, no entanto, isto tenha resultado em uma prática estatal condizente.

A Guerra da Água deu-se dez anos depois de realizada a Marcha e despertou o interesse mundial por se tratar da primeira experiência de expulsão popular de uma transnacional, seguida pela reapropriação e “gestão social” de uma empresa de água potável. Após décadas de um fornecimento insuficiente e irregular de água a Cochabamba (apenas 50% da população era atendida), o governo boliviano firmou consórcio com a multinacional americana Bechtel, repassando-lhe 75% das ações da nova empresa, a “Águas Del Tunari”. A concessão privada de água dobrou os custos das famílias, cuja insatisfação aumentou ao saber que a empresa abastecia apenas aquela cidade. A partir daí, durante quase um ano, deu-se um grande esforço de deliberação e organização coletiva para subordinar a direção da empresa de água aos interesses e necessidades de milhares de cidadãos agrupados em múltiplos comitês, juntas vicinais, coordenadorias e outros tipos de agremiações. Essa experiência marca o início de um processo de ressignificação da política, marcado pela politização de espaços cotidianos, a partir da certeza vivida pela população mobilizada de que era possível fazer política em momentos de ampla deliberação coletiva⁴⁸.

A pauta principal de deliberação da Assembleia de Vizinhos e Cidadãos era a discussão sobre o melhor modo de solucionar o problema do abastecimento de água em zonas marginais da cidade. Não tardou para que as soluções encontradas comesçassem a chocar-se com a estrutura normativa municipal e a própria estrutura institucional do Estado. Ante este impasse, ganhou força o seguinte entendimento, expresso com clareza por Raquel Gutiérrez (GUTIÉRREZ, 2006):

Si las leyes y las instituciones obstruyen y dificultan el cumplimiento de lo que es la decisión democrática de la población sobre un problema tan importante como el agua... ¡hay que cambiar las leyes y las instituciones!

⁴⁸ Essa análise encontra respaldo no pensamento de Patrícia Chavez e Dunia Monkrani, expresso no artigo “Los Movimientos Sociales em La Asamblea Constituyente: Hacia La reconfiguración de La Política”.

Com essa constatação veio a convicção – que só emerge com tamanha força quando plenamente partilhada – de que era preciso refundar o Estado, o que somente seria possível por meio de uma Assembleia Constituinte. Esse entendimento reforçou-se com a marcha dos povos de terras baixas pela Assembleia Constituinte, em que se reivindicava uma mudança estrutural no que dizia respeito à soberania popular, ao território e aos recursos naturais.

A revolta em torno da apropriação estrangeira do fornecimento de água estendeu-se à concessão de outro recurso: o gás natural, privatizado pelo então presidente Sanchez de Losada. A Guerra do Gás, como ficaria conhecido o forte embate entre as forças populares e o governo, girava em torno de três reivindicações dos primeiros: a) a criação de uma nova Lei de Hidrocarbonetos que devolvesse sua propriedade ao Estado; b) a renúncia de Sanchez de Losada; c) a convocação de uma Assembleia Constituinte. A consciência de estar diante da apropriação privada de um patrimônio que deveria ser utilizado para alicerçar o desenvolvimento do povo parece ter vindo simultaneamente à compreensão de que essa lógica de gestão continuaria imperando caso não houvesse uma alteração profunda. Daí a reivindicação de uma Assembleia Constituinte, juntamente com as demandas pela renúncia do presidente e de uma nova Lei de Hidrocarbonetos.

O rechaço da população ia muito além da figura de Losada. Estendia-se ao conjunto de partidos políticos tradicionais e a todo o histórico de ações clientelistas, patrimonialistas e predatórias que lhes caracterizava. Essa desilusão em relação a uma democracia que não era a esperada ganhou contornos que em nada lembram a apatia ou o desinteresse que se observou em outros Estados latino-americanos⁴⁹. Durante a Guerra do Gás, a sociedade civil propôs (não somente no campo discursivo, mas em suas ações) a alternativa política às formas de organização e representação liberais. Nas assembleias de bairro, nas reuniões entre vizinhos, na criação de coordenadorias para determinar estratégias de abastecimento de alimentos, de água, de gás e até mesmo para defender a cidade da intervenção do exército, os movimentos sociais apresentaram-se a si mesmos como alternativa a uma democracia engessada em torno de partidos políticos com aspirações e atitudes conservadoras.

⁴⁹ Sobre o modo como a sociedade civil dos Estados latino-americanos reagiu à democracia inesperada, recomenda-se o artigo “Entre o Drama e a Apatia: o dilema das democracias latino-americanas”, escrito em parceria com Cristine Zanella (MARQUES; ZANELLA, 2007).

Esta tomada de consciência está diretamente associada à acumulação de experiências e aprendizagens em torno dos três eventos apontados nesta seção, cujo fluxo pode ser observado no diagrama abaixo:

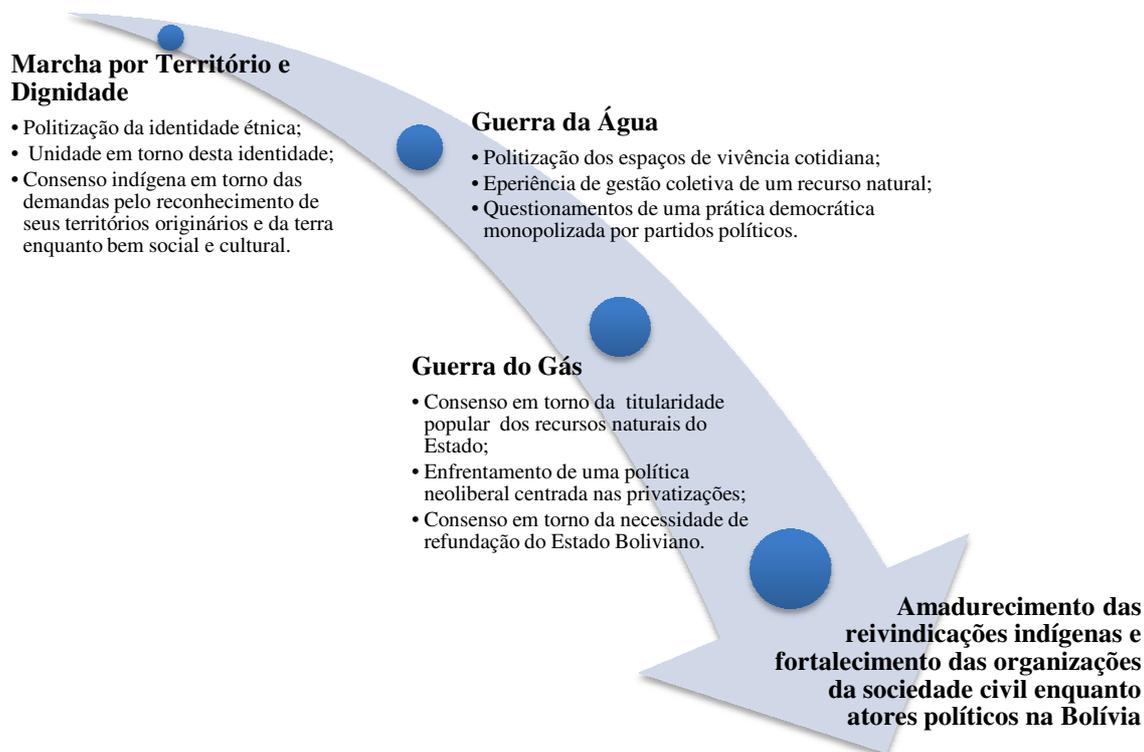


Figura 2 - Fluxo de experiências determinantes para o amadurecimento democrático boliviano

Com a renúncia de Sanchez de Losada, assume o poder seu vice, Carlos Mesa, que, tão logo ocupa o novo cargo, inicia as discussões sobre a convocação de uma Assembleia Constituinte. As ações de Mesa, entretanto, não foram além da inauguração de um escritório estatal para cuidar do assunto, resultando em sua queda pouco tempo depois⁵⁰.

⁵⁰ Há, ainda, outras causas para a queda de Mesa. Em julho de 2004, nove meses depois de assumir o poder e já pressionado pelos setores populares, o então presidente convocou oficialmente o referendo vinculante acerca da gestão dos hidrocarbonetos. Dentre os resultados obtidos, constatou-se que 86% dos votantes apoiavam a derrogação da Lei de Hidrocarbonetos vigente e 92% mostraram-se favoráveis à recuperação da propriedade dos hidrocarbonetos pelo Estado. Não obstante, a Nova Lei de Hidrocarbonetos foi promulgada somente no ano seguinte e, ainda assim, graças à atuação do Congresso, já que, embora Mesa se recusasse a assinar a lei, também não a vetava, temendo exacerbar ainda mais a comoção popular. A principal inovação trazida pela Lei de Hidrocarbonetos 3058 foi a introdução de um imposto direto no valor de 32% sobre a receita líquida das empresas, a ser pago em favor do Estado boliviano. A nova lei, no entanto, não satisfez os setores de esquerda coordenados por Evo Morales, cujo objetivo declarado era a estatização total da indústria de gás. Constatando que, das medidas anunciadas em sua posse – convocação de um referendo vinculante acerca da

O cenário eleitoral boliviano desse contexto era composto por dois partidos principais: Poder Democrático Social (PODEMOS), representado por Jorge Quiroga, e Movimento ao Socialismo (MAS), centrado na figura de Evo Morales. Em um momento em que eram necessárias novas ideias progressistas e uma proposta eleitoral sem recaídas ortodoxas, Quiroga oferecia uma alternativa política e econômica conservadora e desgastada, centrada no ajuste estrutural e em políticas sociais de caráter assistencial. Enquanto isso, na via oposta, o MAS de Evo Morales representava a mudança, sintetizando na figura de Evo o explorado de todas as épocas: mestiço, *cocalero* e revolucionário. Os traços de seu rosto, associados a um discurso profundamente entrelaçado às demandas populares – inclusive no que dizia respeito à necessidade de uma nova Constituição -, alçaram Evo Morales à presidência da República e o MAS à vanguarda partidária na luta pela convocação da Assembleia Nacional Constituinte (ANC).

Os resultados da eleição surpreenderam o país e o mundo pela larga vantagem obtida por Evo Morales em relação a seu principal oponente e, ainda, em relação a seus predecessores mais recentes, cujo apoio nas urnas não passava de 25% da população.

Essa vitória por maioria absoluta provou-se uma verdadeira revolução democrática, ancorada em votos da esquerda, de membros de ONGs, intelectuais, classes médias empobrecidas, camponeses e outros setores que temiam uma nova deposição presidencial ou, ainda, simplesmente não encontravam razão para votar em Quiroga (ROCA, 2006). A obtenção de 54% dos votos válidos faz com que, no interstício democrático boliviano, o apoio concedido a Morales somente encontre paralelo em 1952, no governo de Paz Estenssoro. Este último, no entanto, havia conduzido as massas na maior revolução já vista em solo sul-americano e dado cabo a reformas estruturais que transformaram a realidade boliviana.

Ao tomar posse de um cargo nunca antes ocupado por um indígena, em um país onde esta é a origem étnica da maioria da população, não se estranha o deslumbramento daqueles que em Evo Morales personificaram suas próprias aspirações. Tendo tomado posse segundo os rituais aymaras, honraria somente concedida a Simon Bolívar, Morales renova as promessas de autonomia e liberdade feitas pelo grande libertador e primeiro presidente boliviano há mais de dois séculos.

propriedade dos hidrocarbonetos, convocação de uma Assembleia Constituinte, criação de uma nova Lei de Hidrocarbonetos –, Mesa cumpriu somente com a primeira e de modo incompleto, uma nova onda de protestos iniciou-se mediante bloqueio de estradas e marchas até o Parlamento. Em nove de junho, o congresso aceitou o pedido de renúncia do então presidente.

Já em seu primeiro ano na presidência, Morales toma uma série de providências importantes: promulga a Lei Especial de Convocatória à Assembleia Constituinte em março; promove a nacionalização das jazidas de petróleo e gás natural do Estado boliviano, em 1.º de Maio; aprova a Lei de Recondição Comunitária da Reforma Agrária, em novembro. Todas essas medidas tinham como foco a redução das profundas assimetrias da sociedade boliviana, incrementadas em razão da secular má distribuição dos recursos fiscais⁵¹. Como exemplo disso, cita-se a disparidade entre o departamento de Santa Cruz e o de Potosí, respectivamente, o de maior e menor índice de desenvolvimento humano (figura 3). Enquanto o IDH de Santa Cruz supera o IDH boliviano (de 0,64), equiparando-se a outros países da América Central, o de Potosí, departamento onde a grande maioria da população é indígena, assemelha-se aos índices obtidos pelos países africanos.

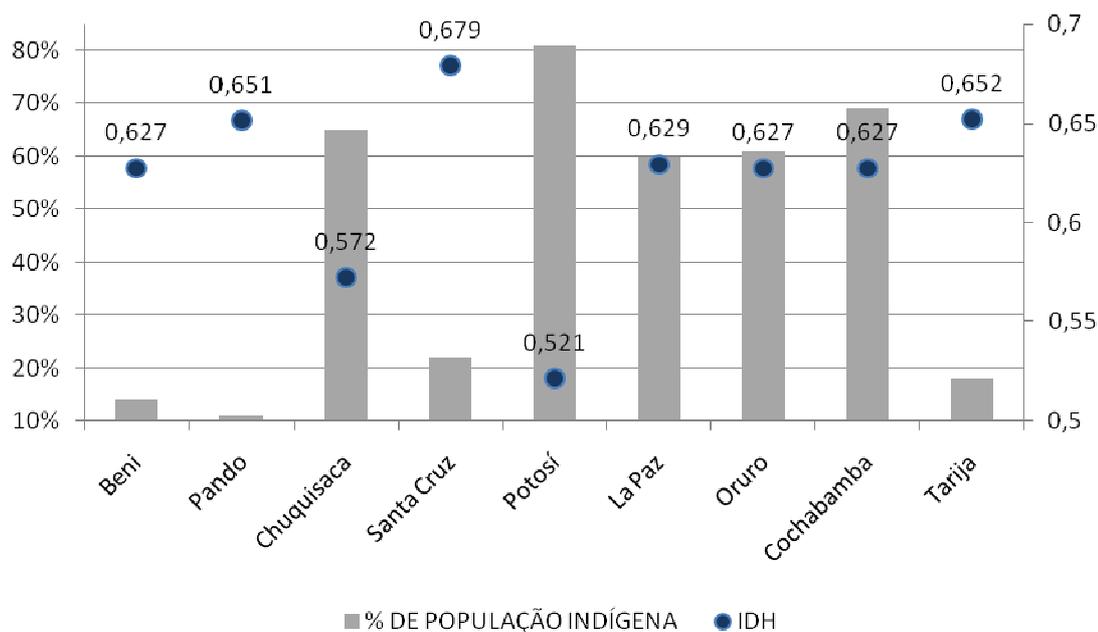


Figura 3 - IDH boliviano por departamentos

Fonte: elaboração própria a partir dos dados do Relatório Anual do PNUD de 2003/2004.

Essa disparidade, no entanto, não está centrada nesses dois departamentos, representando o padrão verificável nos territórios bolivianos. Conforme ilustra a figura 3, os departamentos de maior IDH da Bolívia são exatamente aqueles cuja população indígena é inferior a 25%.

⁵¹ Essa constatação é feita por Verônica Paz Arauco (ARAUCO, 2009), em documento de trabalho elaborado no âmbito do PNUD, em 2008, disponível através do link:

http://www.pnud.org.br/pobreza_desigualdade/reportagens/index.php?id01=3155&lay=pde

É importante salientar que as medidas tomadas por Morales na redução dessas assimetrias e na criação de um marco legal capaz de impedir sua perpetuação foram invariavelmente populares. Esse caráter não provém somente do apoio massivo que receberam, mas, antes, das experiências que as inspiraram, os eventos citados no início desta seção e reforçados no esquema da figura 2. Assim, a convocação da Assembleia Constituinte boliviana foi resultado da luta popular, nomeadamente indígena, que, depois de eleger seu primeiro líder aymara, estava decidida a modificar as estruturas de poder e o próprio conceito de democracia que regia o Estado boliviano.

2.1.2 A condução do processo constituinte

Quando, em fevereiro de 2006, o MAS deu início às negociações para a edição da “Ley Especial de Convocatoria a La Asamblea Constituyente”, a sociedade boliviana havia passado por uma alteração fundamental. Se, de 2002 a 2004, cinco em cada dez bolivianos diziam-se prontos a respaldar uma saída autoritária para o Estado, em 2006, seis em cada dez bolivianos afirmavam que a democracia era a melhor forma de governo. Essa recuperação de confiança na democracia parece estar associada à chegada de Morales ao poder e às expectativas em torno da instauração de uma Assembleia Constituinte na qual se depositavam esperanças seculares (LATINOBARÔMETRO, 2006).

Em menos de seis semanas, a Lei N° 3364 de 6 de março de 2006 foi promulgada por Evo Morales, que cumpriu, assim, sua mais emblemática promessa de campanha⁵². A Lei

⁵² Associada a essa lei, apresenta-se a questão das “autonomias departamentais”, cuja gênese foi descrita por Dunia Mokrani (MOKRANI, 2006), em artigo sobre o tema: *Bolivia era un estado central y unitario, conformado por 9 departamentos cuya máxima autoridad política es un Prefecto que, hasta las elecciones de 2005, era designado directamente por el presidente del país. Bajo esta forma organizativa se agigantan los problemas, malestares y cuestionamientos que acarrea la "centralización" de las decisiones políticas principales, aún en estados federales. En el caso boliviano, la centralización ha sido denunciada como un mal estructural de la institucionalidad estatal, sobre todo por las élites terratenientes y agroindustriales de los departamentos del oriente y el norte del país: Santa Cruz, Tarija, Beni y Pando. A comienzos del año 2005 hubo en Santa Cruz una gran movilización auspiciada por el empresariado que, aprovechando como pretexto el alza en los precios internos del diesel que se utiliza para la agroindustria, denunciaba el "centralismo secante" y exigía "autonomía departamental". Esto ocurría en medio de la gran división que por aquel entonces desgarraba al país entre quienes exigían la nacionalización de los hidrocarburos entregados a las transnacionales y quienes, más bien, defendían el status quo en virtud de sus importantes negocios de provisión de servicios a tales corporaciones extranjeras: una fracción del empresariado cruceño y tarijeño. En enero de 2005 la oligarquía del oriente del país organizó pues, su propia movilización financiando un "paro departamental" en el que obligó a sus empleados a acudir a un Cabildo. Fue entonces cuando se estableció la "autonomía departamental" como bandera política de las regiones del oriente. Tal demanda de autonomía, funciona a dos niveles. Por un lado, sirve de coartada para las élites que se dotan de un "enemigo" a combatir y a partir del cual movilizar el apoyo popular: el centralismo. Por otro, tal dispositivo discursivo efectivamente*

Especial sediou a Assembleia em Sucre (capital constitucional do país), definiu 2 de julho de 2006 como data da eleição dos constituintes e 6 de agosto de 2006 como data para o início dos trabalhos. Além desses aspectos formais, a lei fixou alguns pontos que merecem destaque e que, para ter sua compreensão facilitada, serão agrupados em três seções: I) Quanto aos componentes da ANC; II) Quanto ao seu modo de eleição; III) Quanto ao funcionamento da ANC.

I) *Quanto aos componentes da ANC.* A Lei especial estabeleceu que a candidatura à ANC poderia ser realizada a partir de três frentes: através de um Partido Político⁵³, de um Agrupamento Cidadão⁵⁴ ou de um Povo Indígena, admitindo, ainda, alianças entre eles. Essa abertura significou uma importante conquista para uma sociedade na qual mais de 80% dos habitantes estão organizados em distintas associações, comunidades, sindicatos, grêmios, juntas vicinais, que atuam diretamente na solução de seus problemas coletivos e assuntos políticos (LINERA, 2005)⁵⁵. Ainda, verifica-se a consonância do dispositivo com os instrumentos internacionais aprovados no período, em que prevalecia o enfoque ao empoderamento do indígena e sua inclusão no processo de tomada de decisões⁵⁶.

II) *Quanto ao seu modo de eleição.* Determinou-se que a Assembleia teria 255 membros. Destes, 210 seriam eleitos em setenta circunscrições territoriais definidas pela Corte Nacional Eleitoral, cada uma com três representantes. Os outros 45 seriam eleitos em

recoge cierta sensación de malestar, muy extendida en las tierras bajas bolivianas, sobre el carácter conflictivo de los habitantes andinos y permite que fluyan y se exacerben las discrepancias que atraviesan a los sectores populares de estas dos regiones, en tanto los "campesinos" suelen quejarse de la ambición hegemónica y el desprecio de "los andinos".

⁵³ Quanto a estes, havia uma vedação: não poderiam ser candidatos os então parlamentares no nível nacional e municipal, os conselheiros departamentais, o Presidente da República, seu vice, os ministros, diretores gerais, os ocupantes de altos cargos do executivo, os membros do judiciário e do Ministério Público os funcionários públicos civis e militares, a menos que renunciassem pelo menos 60 dias antes das eleições.

⁵⁴ A expressão “agrupamento cidadão” refere-se a qualquer organização da sociedade civil devidamente registrada.

⁵⁵ Ainda assim, diversos especialistas (principalmente aqueles ligados ao Centro de Estudos Andinos e Mesoamericanos) criticaram esse dispositivo por considerá-lo demasiado restrito às estruturas formais de representação, não oferecendo possibilidade de voz aos líderes autônomos e tampouco às associações espontâneas que não dispõem de registro. Não se pode negar que os povos indígenas dificilmente cumpririam com as exigências da Ley Convocatoria, que, em seu artigo 17, solicitava:

Los partidos políticos, agrupaciones ciudadanas y pueblos indígenas que no tengan su personería jurídica vigente, para su registro deberán:

I. Presentar a al Corte Nacional Electoral o las Cortes Departamentales Electorales, según corresponda, las listas con el respaldo de firmas de un número igual o mayor a:

a. Dos por ciento (2%) de los votos válidos de todo el territorio de la última elección presidencial, para presentar candidatos a nivel nacional.

b. Dos por ciento (2%) de los votos válidos de un determinado departamento de la última elección presidencial, para presentar candidatos por ese departamento.

⁵⁶ A evolução da legislação internacional em matéria indígena será objeto do subcapítulo 2.2.

nove circunscrições departamentais, cada uma com cinco representantes⁵⁷. As circunscrições territoriais definidas pela Corte são uninominais mistas. O candidato mais votado traz outro consigo⁵⁸, enquanto o segundo mais votado garante apenas o seu posto. As circunscrições departamentais, por sua vez, são plurinominais. O partido/organização/povo do candidato mais votado garante dois lugares, o partido/organização/povo do segundo candidato mais votado garante apenas um posto, e assim o terceiro e quarto, respectivamente, desde que sua votação represente mais de 5% dos votos válidos. Apesar de não ser proporcional, o sistema apresentado inclui razoavelmente as forças políticas organizadas para representar as minorias ou que tenham apenas expressão regional.

III) *Quanto ao funcionamento da ANC.* A Lei Especial estipulou em um ano o prazo de funcionamento da ANC, a ser contado a partir de seis de agosto de 2006. Quanto à aprovação da Nova Constituição, o art.25 da lei determinou que deveria contar com 2/3 dos votos. Esse foi um dos pontos mais questionados pelos movimentos sociais, sob o argumento de que uma coalizão de 1/3 dos constituintes teria a legitimidade de vetar as intenções transformadoras da maioria. Ainda, determinou-se que a Constituição aprovada pelo Congresso Nacional teria de ser referendada pela população por maioria absoluta.

Tão logo se aprovou a Lei Convocatória, medidas importantes foram tomadas para garantir a conscientização da população sobre o processo que se iniciava. Havia uma preocupação estrita em garantir amplo acesso à informação e possibilidade de participação efetiva aos bolivianos. Nesse contexto, 75% da população dizia-se muito interessada pelos temas a serem debatidos na Constituinte e sete em cada dez demandavam receber “muita” informação sobre os temas e as propostas em debate (PNUD, 2008). No intuito de contemplar essas demandas, destacava-se a atuação da Corte Nacional Eleitoral Boliviana e da Representação Presidencial à Assembleia Constituinte (REPAC).

A atuação da Corte Nacional Eleitoral Boliviana centralizou-se no período pré-constituinte, por meio do programa “Cambemos La historia haciendo futuro”, cujo principal objetivo estava em

(...) contribuir a la difusión de las diferentes propuestas partidarias hacia la Constituyente, alcanzando a la mayor cantidad posible de electores en todas las

⁵⁷ As circunscrições departamentais bolivianas correspondem aos estados em países federativos.

⁵⁸ Definiu-se que, em nome da equidade de representação, um desses dois lugares seria sempre ocupado por uma mulher.

circunscripciones electorales a través de separatas y otras acciones en el campo de la comunicación masiva⁵⁹.

No marco do Programa, produziram-se cinco publicações, sobre os temas “de mayor interés ciudadano”, relacionando, em cada um, as propostas dos diferentes partidos/agrupações/povos. Seus títulos, em ordem cronológica, são: “Qué tipo de Estado queremos”; “Qué forma de Gobierno proponemos”; “Qué tan diferente puede ser el Congreso”; “Tierra e Territorio”; “Uso e destino de nuestros recursos naturales”⁶⁰.

A REPAC, por sua vez, foi criada pelo Decreto Supremo 28627, concomitantemente à Lei Convocatória, com a finalidade de coordenar os trabalhos antes e durante o estabelecimento da Constituinte. Em sua primeira etapa, suas atribuições abarcavam desde a difusão de informações e a conscientização para a participação da população no processo até a formação de comitês para o recolhimento das propostas dos movimentos sociais, agremiações e organizações indígenas⁶¹. Para o cumprimento da primeira dessas tarefas, foi desenvolvido um conjunto de materiais para difusão via rádio, televisão, internet e pela via impressa⁶². Na promoção da deliberação pública acerca dos principais temas da nova Constituição, foram organizados eventos de informação, socialização e discussão em todos os departamentos bolivianos, em conjunto com instituições cívicas, sindicatos e organizações indígenas originárias campesinas. Em informe à imprensa⁶³, indica-se que foram realizados aproximadamente 2.050 eventos em todo o país, dos quais participaram cerca de 280.000 pessoas⁶⁴.

Concomitantemente a essas iniciativas governamentais, a sociedade civil organizada reuniu-se espontaneamente com a finalidade de elaborar propostas de reforma constitucional que auxiliassem o trabalho dos constituintes e garantissem a atenção a suas aspirações. Nesse intuito, promoveu-se um forte intercâmbio entre organizações indígenas, campesinas, vicinais

⁵⁹ Publicación de informacion, analisis y debate, no. 1, 1ª edición, Junio de 2006. Corte Nacional Electoral Boliviana. Cambiemos la Historia haciendo futuro. Qué tipo de Estado queremos?

⁶⁰ Todas as publicações estão disponíveis no website da Corte Eleitoral Boliviana, através do link: http://www.cne.org.bo/centro_doc/campana_ac2006.aspx com acesso em 31/07/2009.

⁶¹ A estrutura funcional da REPAC contava com três coordenadorias e inúmeros conselhos. Como exemplo das primeiras, cita-se a Coordinación Nacional de Programas y Proyectos, cuja função principal era sistematizar experiências constitucionais internacionais.

⁶² De acordo com o último senso realizado na Bolívia, mais de 75% dos lares contam com um aparelho de rádio e mais de 55%, com um televisor.

⁶³ O informe foi disponibilizado no website da REPAC e pode ser acessado através do link: <http://www.repac.org.bo>

⁶⁴ Boaventura de Souza Santos foi convidado a falar à população em um desses eventos. Em relato posterior, no website do Centro de Estudos Sociais, referir-se-ia à experiência: “*Senti-me a testemunhar um acontecimento histórico. Há muito não assistia a um ato tão intensamente vivido como festa democrática, tão bem preparado do ponto de vista logístico e de capacitação eleitoral*”.

e outras formas de associação civil interessadas em fazer-se ouvir. Apesar de reconhecer-se progressivamente enquanto sociedade plural e heterogênea, a necessidade de conferir força e representatividade às suas reivindicações conduziu inúmeras associações ao diálogo e à convergência. A sociedade boliviana, profundamente envolvida no processo de mudança - que começou com a vitória de Morales e ganhou força com a Convocatória da Assembleia Constituinte - provou que se lhes for dada uma alternativa democrática credível, os latino-americanos abraçam-na com entusiasmo na expectativa de que possa gerar justiça social.

Nesse momento emblemático para a Bolívia e para a América Latina de maneira geral, 82% dos bolivianos apoiavam a instauração da ANC. Segundo informe do PNUD (PNUD, 2008), tal apoio e expectativa refletiam a elevada valoração das leis como “algo que se deve obedecer” pelos bolivianos. Tanto é assim que dos 60% que se diziam insatisfeitos com a atual democracia, a maioria justificou-o pelas leis injustas ou, quando justas, desrespeitadas. Desse quadro, desponta a interessante – e alentadora - conclusão de que, na Bolívia, a lei é vista como instrumento de mudança social.

Entretanto, é importante assinalar que, se existe essa crença, ela é sustentada por um determinado imaginário acerca da Assembleia Constituinte, enquanto espaço de concepção da nova Constituição. Esse imaginário faz com que os bolivianos escrevam Assembleia Constituinte com “A” maiúsculo e “c” minúsculo, ou seja: compreendam-na muito mais enquanto assembleia que se abre à participação de todos do que enquanto congresso constituinte no qual alguns eleitos - conhecedores dos trâmites legais – discutem a mudança por meio de debates técnicos e formais (PNUD, 2008). Para os bolivianos, a Constituinte assume a conotação de um lugar simbólico de construção de novos direitos e espaços, onde se materializam as aspirações por melhores condições de vida e uma sociedade mais justa. Assim, percebe-se que o processo de reforma constitucional é, antes de tudo, um exercício democrático que aspira à renovação – ou seria reinvenção? - da própria democracia.

A “nova” democracia a que se aspirava a partir da Constituinte deveria ir além de um conjunto de regras e procedimentos, servindo à construção de um regime político participativo preocupado com qualidade, desempenho e resultados. Provavelmente, as raízes desse entendimento estão ligadas à noção de que, apesar de 25 anos de “democracia” na Bolívia, segue-se convivendo com elevados níveis de desigualdade e pobreza. Nota-se que há um distanciamento da ideia de democracia enquanto método, destituída de valor em si, como a concebia Schumpeter (1984), e a aproximação da noção de “democratização” de Robert Dahl (1997), que distinguia a democracia ideal por seus espaços para a contestação pública e a inclusividade. As expressões relacionadas a essa nova democracia, que os bolivianos aspiravam institucionalizada pela Assembleia Constituinte, estão representadas no esquema abaixo:

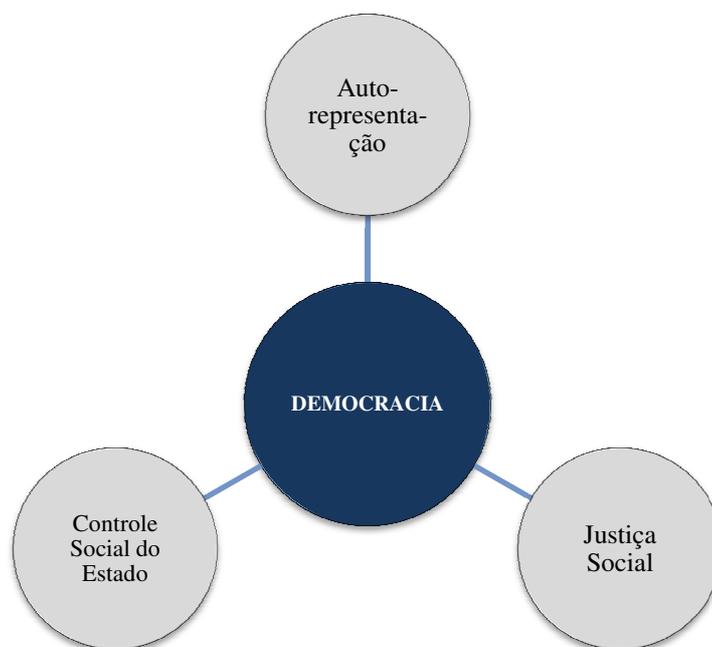


Figura 4 - Representações da Nova Democracia Boliviana

Fonte: Criação do autor, com base no Informe sobre Desenvolvimento Humano na Bolívia, (PNUD, 2008)

Uma das mais importantes noções associadas à nova democracia refere-se ao que os bolivianos entendem por “auto-representação”, que encontra tradução na ampliação dos espaços de participação do cidadão nas decisões do Estado. Esse termo, entretanto, não indica o desejo de substituição da democracia representativa pela direta, mas a aspiração de reconhecimento estatal dos diversos âmbitos, atores e regras que conduzem as práticas democráticas. Nesse âmbito, situa-se a demanda pelo reconhecimento dos interlocutores dos

distintos grupos sociais como representantes ainda mais legítimos do que os partidários. Assim, reconhecer o papel político das pequenas associações, onde as coletividades têm voz e vez, passa a significar garantia de maior participação cidadã.

Por sua vez, a noção de “controle social” está associada ao direito das organizações e instituições da sociedade civil de conhecer, supervisionar e avaliar os resultados das políticas públicas e os procedimentos participativos para a tomada de decisões. Assenta-se sobre o desejo de horizontalidade das relações entre o Estado e a sociedade civil, que deseja participar ativamente da tomada de decisões do Estado, auxiliando-o via referendo. A reivindicação existente é de que a sociedade civil institua-se enquanto “quarto poder”, trazendo para si a responsabilidade de fiscalizar a atuação dos três poderes. De acordo com enquête realizada pelo PNUD (2008), as universidades são tidas como os polos mais legítimos para coordenar essa atividade em conjunto com a sociedade civil organizada. É interessante notar como essa concepção aproxima-se do conceito de “cidadania total”, concebida por Rousseau (ROUSSEAU, 1973) como a mais apta a construir a democracia ideal, em que a noção do público, do coletivo mobiliza o indivíduo. Na Bolívia, às vésperas de uma Assembleia Constituinte, ao contrário do que sucede em inúmeros países vizinhos, o cidadão politiza sua vida cotidiana e prontifica-se a dividir com o Estado o encargo de pensar e gerir a coisa pública.

A terceira noção associada à democracia é a de justiça social. Esse atributo não encontra relação com as teorias que defendem a democracia enquanto método, restringindo-se a seus padrões formais. Ao demandar justiça social, o boliviano reconhece as profundas assimetrias que dividem seu país e reivindica, claramente, políticas voltadas “à melhoria da situação dos mais pobres”. Por população mais pobre, a grande maioria dos bolivianos compreende “as comunidades indígenas” (PNUD, 2008).

Realizadas as eleições, dois resultados sobressaíram-se: I) A predominância dos Partidos Políticos em relação às outras formas de representação permitidas; e II) A sobressalência do partido governista (MAS) sobre seu principal oponente (PODEMOS). A conclusão precipitada de que os partidos ter-se-iam confirmado enquanto representantes mais legítimos não é verdadeira. A polarização dos votos em torno dos partidos políticos provavelmente se deu em razão da dificuldade enfrentada pelas agremiações e povos indígenas em adequar-se às exigências feitas pela Lei Especial. A maioria absoluta dos bolivianos, quanto questionados sobre quem era mais sensível às demandas populares,

responderam a favor dos dirigentes sociais, enquanto apenas uma minoria apontou os dirigentes partidários (PNUD, 2008). Ainda, quando questionados sobre que organizações deveriam cumprir o papel de representantes da vontade popular, os comitês cívicos receberam a maioria dos votos na região de Terras Baixas, enquanto os movimentos sociais sobressaíram-se nas Terras Altas. Apesar do resultado obtido na Assembleia Constituinte, a crise de representatividade vivida pelos partidos políticos tradicionais não pode ser desconsiderada. Ela compõe inquestionavelmente o rol de “estruturas a serem modificadas” na nova Constituição, como indicou-se no esquema da figura 3.

Quanto à representação partidária, a vitória dos partidos de esquerda ou indigenistas refletiu-se na aquisição de 61% das cadeiras na Assembleia Constituinte⁶⁵, enquanto à direita restaram as outras 39%. Embora esse percentual não garantisse a aprovação de um artigo, para o qual a Lei Convocatória exigia 2/3 dos votos, era suficiente para vetar as transformações propostas.

Essa configuração de forças foi responsável pelo engessamento das discussões que, programadas inicialmente para durarem doze meses, tomaram oito apenas para discutir as regras de seu próprio funcionamento. Esse atraso deu-se, principalmente, em razão do entendimento dos partidos de esquerda – sobretudo do MAS – de que os artigos deveriam ser aprovados por maioria absoluta e não por 2/3. Defendiam que a estipulação da Ley Convocatoria referia-se ao inteiro teor da nova Constituição e não a cada artigo, individualmente. Quando esse entendimento foi, enfim, aprovado, os representantes dos partidos tradicionais protagonizaram desde greves de fome até atos de violência, que estenderam-se até o final dos debates, quando a oposição simplesmente deixou de comparecer às reuniões.

A segunda fase do trabalho dos constituintes deu-se fora da Assembleia. A partir do oitavo mês de reuniões, os 255 eleitos, divididos em 21 comissões, cada uma delas encarregada de elaborar propostas sobre um dado tema, dirigiram-se às mais diversas localidades do país, angariando propostas de associações civis⁶⁶. Diante desse

⁶⁵ Os constituintes eleitos pelo MAS pertenciam a diversos setores sociais. Entre esses eleitos, pode-se distinguir advogados, líderes de ONGs, intelectuais de reconhecida trajetória política, ex-presidentes de sindicatos, lideranças originárias (como identificam-se os representantes de ayllus ou outras organizações indígenas), etc.

⁶⁶ Nesse momento, o apoio popular à constituinte sofreu queda considerável. De acordo com a análise de inúmeras agências, esse impacto foi potencializado pelos meios de comunicação do país que, nesse momento, anunciavam prematuramente o fracasso da Assembleia Constituinte (PNUD, 2008).

empreendimento, os 12 meses (completos em agosto) tiverem de ser prorrogados até dezembro de 2008.

De volta à Assembleia, iniciou-se a fase final de discussões. Apesar do cenário sempre tenso e do embate permanente entre as forças centrais, a população compareceu de forma maciça à Assembleia, apresentou suas propostas, assistiu aos debates e apoiou veementemente o texto que se estava construindo. Essa ascendência indígena consolidou-se como o diferencial político no processo constituinte. O discurso por ela difundido centrava-se na crítica profunda à democracia liberal representativa, considerada como um regime que reproduzia uma sociedade fraturada e intolerante, assentada em uma homogeneização forçada, cópia do modelo civilizatório ocidental. Defendiam-se, em contrapartida, todas as medidas aptas a moldar um sistema original, capaz de dar bases a um Estado pluriétnico e pós-colonial. Tratava-se, nesse momento, de refundar o Estado sem olvidar a história, como sugeria a lição de Boaventura. A história, nesse caso, refere-se a mais de cinco séculos de dominação, espoliação e marginalização dos indígenas do país. Evidencia a supressão dos saberes nativos em nome da supremacia civilizacional ocidental, que via o distinto como fruto da ignorância e do atraso e firmava-se institucionalmente através de um Estado monocultural. A memória desse processo secular, representada pelos indígenas presentes à Assembleia Constituinte, consagrou-se como o *leitmotive* da refundação do Estado boliviano.

Foi assim que, em 9 de dezembro de 2008, na presença de 165 dos 255 eleitos, a Assembleia Constituinte aprovou uma nova Constituição para a Bolívia⁶⁷. Em 25 de janeiro de 2009, mais de cinco séculos depois da chegada de Francisco Pizarro às Américas e do início da marginalização do indígena, o povo boliviano referendou a nova Constituição, destinada à refundação de seu Estado e à reinvenção de sua democracia sob o signo da tolerância, inclusão e respeito à diversidade.

A consulta consistia em duas perguntas, sendo que, na primeira delas, o cidadão deveria responder se aprovava ou não a nova Constituição⁶⁸. Mais de 80% dos eleitores bolivianos participaram dessa consulta, concedendo ao “sim” 61% dos votos válidos. Quando se decompõe a votação por departamentos, verifica-se que, no Ocidente (La Paz,

⁶⁷ Foram aprovados por dois terços dos deputados presentes 410 dos 411 artigos. O único que não obteve consenso foi levado à população, para que decidisse mediante referendo.

⁶⁸ Na segunda pergunta, o cidadão deveria opinar sobre o tamanho máximo da propriedade da terra: 5 ou 10 mil hectares. Esse artigo dizia respeito ao tamanho das propriedades rurais que seriam consideradas latifúndio e, portanto, proibidas pela nova Constituição. “La opción 5.000 venció en todos los departamentos, incluso en los de la “media luna”, con un porcentaje del 78% en lo global del país, contra un 22% para la opción 10.000 hectáreas”. Aqui vc precisa citar a autoria e/ou traduzir.

Cochabamba, Oruro e Potosy), a aprovação da Nova Constituição chegou a 70%. Enquanto isso, o “não” prevaleceu nos departamentos da meia lua (Santa Cruz, Beni, Tarija e Pando), com 62% dos votos.

O referendo foi acompanhado por mais de 300 observadores internacionais, entre eles, comissões representativas do Parlamento do MERCOSUL, da UNASUL e da OEA. Entre as manifestações dos observadores, prevaleceu a compreensão do processo como “um dos mais consistentes exercícios de democracia de alta intensidade do nosso tempo⁶⁹”. Completada a análise da Nova Constituição Boliviana em seu processo, a seção final deste subcapítulo dedicar-se-á à sua abordagem material.

2.1.3 Os novos adjetivos do Estado boliviano

A Nova Constituição Boliviana talvez possa ser considerada o mais recente *pachacuti* presenciado na Bolívia. Seu ineditismo está na força da participação popular que alcança todas as suas fases. Ela foi gestada pelos movimentos sociais, reivindicada por eles, escrita a partir de suas propostas e diante de sua fiscalização e, finalmente, referendada de acordo com sua vontade. Entretanto, isso não faz dela uma Constituição unânime e de fácil consenso. Como bem explicam os constitucionalistas espanhóis Wilhelmi e Pisarello (2009):

A nova Constituição boliviana não é uma Constituição "de professores", aprovada em tempos relativamente pacificados, como foi a Constituição republicana espanhola de 1931, nem é tampouco a Constituição de uma revolução que, apesar das suas divergências internas, derrotou seus antigos adversários, como foi a Constituição mexicana de 1917. É um texto marcado pelo acosso de uma direita classista e racista que tem demonstrado estar disposta a qualquer coisa com tanto de impedir que os "filhos" de Tupac Katari e Bartolina Sisa possam chegar a exercer o poder político na Bolívia.

É compreensível, entretanto, a apreensão que a NCB suscita entre aqueles que não desejam a mudança. Segundo Boaventura (2007, pg.35), ela insere-se em novo constitucionalismo, cuja forma toma emprestados alguns aspectos do constitucionalismo de Hesse e Lassale⁷⁰, os mescla e redefine em uma geometria variável, experimental, destinada a reconhecer diferenças ocultadas, valorizá-las e a partir delas redesenhar instituições que

⁶⁹ A observação foi feita por Boaventura, que participou como observador internacional do referendo constitucional boliviano, em artigo publicado em 26.01.2009, na Folha de São Paulo.

⁷⁰ Enquanto Lassale defendia a Constituição como espelho das relações efetivamente vividas em uma sociedade, ou seja, a reprodução do real, Hesse acreditava na força normativa da Constituição, ou seja, o poder das leis de modificar as relações sociais.

marquem o sepultamento do colonialismo. Esse novo constitucionalismo assenta-se em três aspectos essenciais: o *reconhecimento recíproco*, alcançado mediante o espelhamento das diferentes nações e/ou culturas que compõem o Estado e a capacidade mútua de compreenderem-se enquanto distintas; a *continuidade*, que diz respeito à ligação do novo texto constitucional com o passado histórico de seu Estado, materializado na memória das injustiças que cometeu e a necessidade de repará-las; e, por fim, o *consentimento*, que exalta a necessidade de diálogo em dois níveis: entre as distintas culturas e/ou nações que compõem um Estado e entre as instituições estatais e a sociedade civil.

Como atestam seus 411 artigos, a analítica Constituição boliviana não apenas lança as estruturas de uma nova ordem, mas propõe-se a redefinir instituições e seus papéis, instituir novos direitos e materializar uma nova ordem estatal, assentada sobre uma *nova* dinâmica democrática. Essa atitude, adotada em um contexto político tenso e complexo e associada ao temor de deixar brechas, explica que o texto finalmente aprovado padeça de uma considerável falta de sistematicidade e, inclusive, de incongruências e reiterações desnecessárias. Entretanto, é também na linguagem utilizada que estão suas maiores riquezas. O texto constitucional boliviano incorpora sentimentos, valores e expressões culturais, estranhos à linguagem dura e fria do Direito. Nas próximas páginas, esse texto será analisado em seu preâmbulo e em seu componente dispositivo. Este último item, o componente dispositivo, para efeitos didáticos, será sistematizado nos seguintes eixos: I) Modelo de Estado; II) Pluralismo Cultural; III) Pluralismo Jurídico; IV) Pluralismo Político; e V) Pluralismo Econômico.

O componente preambular da NCB merece destaque por apresentar o “espírito da lei” que virá a seguir, sintetizando suas principais inspirações. Em sua abertura, refere-se a um dos elementos mais fortemente associados à “bolivianidade”, responsável pelo orgulho de ser boliviano: os recursos naturais do país⁷¹. A referência à mãe terra como origem de todas as coisas, precede a referência à pluralidade de raças que compôs, desde as origens, os povos situados no atual território boliviano:

Poblamos esta sagrada Madre Tierra con rostros diferentes, y comprendimos desde entonces La pluralidad vigente de todas las cosas y nuestra diversidad como seres y culturas. Así conformamos nuestros pueblos, y jamás comprendimos el racismo hasta que lo sufrimos desde los funestos tiempos de la colonia.

⁷¹ Dados referentes à enquete do PNUD, realizada em 2006, às vésperas da inauguração dos trabalhos da Assembleia Constituinte.

Nesse segmento, sobressai-se a referência à pluralidade enquanto riqueza, contrastada pelo entendimento etnocêntrico⁷², que compreendia a diferença como sinal do atraso de um dos povos. A pluralidade a que se faz referência associa-se a uma “ideia generosa da diferença, compreendida como contraste e possibilidade de escolha, enquanto alternativa, chance, abertura e projeto no conjunto que a humanidade possui de escolhas de existência” (ROCHA, 1994). A memória de um passado harmonioso, rompido pela chegada dos colonizadores inspira o parágrafo seguinte, no qual se nota que o novo Estado boliviano forma-se como resultado do acúmulo de experiências por que passaram as comunidades originárias em sua luta por voz e vez no cenário nacional. No parágrafo, são citados os eventos elencados, nesta dissertação, como *pachacutis*, cujos efeitos foram o “rompimento” de ciclos de dominação e a condução ao amadurecimento político dos atores sociais:

El pueblo boliviano, de composición plural, desde La profundidad de La historia, inspirado en las luchas Del pasado, en la sublevación indígena anticolonial, en la independencia, en las luchas populares de liberación, en las marchas indígenas, sociales y sindicales, en las guerras del agua y de octubre, en las luchas de nuestros mártires, construimos un nuevo Estado.

Por fim, merece relevo a caracterização do novo Estado boliviano, fundado por meio da nova Constituição, a partir do contraste com aquele que o precedeu, identificado como um Estado colonial, republicano e neoliberal, cuja superação indica uma “nova história” para a Bolívia.

1) Modelo de Estado. O novo Estado boliviano é apresentado no artigo inicial da NCB como um Estado Unitário Social de Direito Plurinacional Comunitário, fundado sobre a pluralidade e o pluralismo político, econômico, jurídico, cultural e linguístico. O emprego do termo *plurinacional* reforça o rechaço ao projeto de mestiçagem levado a cabo na década de 50, afirmando que “ser boliviano” já não implica fazer parte de um todo homogêneo e uniforme. Segundo o art.3º, compõem essa nação heterogênea todos os bolivianos e bolivianas, as nações e povos indígenas originários camponeses e as comunidades interculturais e afrobolivianas. As expressões utilizadas para designar as características essenciais do Estado remetem a uma unidade com diversidade, ou seja, o reconhecimento de que ser boliviano significa compartilhar distintas culturas, crenças e cosmovisões. Felizmente, essa definição é um consenso na sociedade boliviana. Em enquete realizada pelo PNUD em 2007, a grande maioria da população associou a ideia de nação boliviana à pluralidade de

⁷² Etnocentrismo é um conceito antropológico, segundo o qual a visão ou avaliação que um indivíduo ou grupo de indivíduos faz de um grupo social diferente do seu é apenas baseada nos valores, referências e padrões adotados pelo grupo social do qual o próprio indivíduo ou grupo fazem parte.

raças e etnias. Longe de expressar desagrado em relação a esse dado, sete em cada dez entrevistados viam na diversidade um fator positivo à democracia.

A inspiração principiológica desse novo Estado também foge ao modelo monocultural até então vigente. O art.8º da NCB apresenta expressões retiradas da sabedoria indígena para nortear a atuação do Estado, como as orientações *ama qhuilla* (não sucumba ao ócio), *ama llulla* (não minta) *ama suwa* (não roube), e as referências *suma qamaña* (viver bem), *ñandereko* (vida harmoniosa), *teko kavi* (vida boa), *ivi maraei* (terra sem mal) e *qhapaj ñan* (caminho ou vida nobre). Além dos princípios inspiradores, também os valores sobre os quais repousa o novo Estado são listados e merecem destaque por seu vanguardismo. Além dos tradicionais liberdade, igualdade e solidariedade, estão presentes a inclusão, a harmonia, a equidade social e de gênero, a responsabilidade e a justiça social, todos orientados para o “viver bem”.

Ao instrumentalizar esses valores, além dos direitos civis e políticos e dos direitos econômicos sociais e culturais, a Constituição boliviana inaugura uma seção de Direitos Fundamentais. Entre eles, destacam-se o direito à integridade física, psicológica e sexual, sendo vedadas toda e qualquer violência de gênero e de geração, assim como toda a ação ou omissão que tenha por objeto a degradação da condição humana. Também são citados o direito à segurança alimentar⁷³ e o direito de acesso equitativo aos recursos naturais (água potável, saneamento, eletricidade, gás domiciliar).

Merece relevo, ainda, o rol de direitos coletivos garantidos pela NCB e sua equiparação aos direitos individuais. Nesse ponto, a NCB diferencia-se substancialmente da Constituição anterior, que somente incorporava em seu catálogo de direitos os civis e políticos, desenvolvendo apenas parcialmente os direitos coletivos em regimes especiais. Se considerarmos o fato de que os direitos reclamados pelas comunidades indígenas são essencialmente coletivos – como é o caso, por exemplo, do direito a um meio ambiente sadio ou do direito aos recursos naturais e reconhecimento de terras –, veremos que sua garantia também atua na inclusão dessas populações. A atenção prioritária às comunidades indígenas nessas e em inúmeras outras passagens da NCB encontram respaldo no entendimento da maioria dos bolivianos que, opinando a respeito, indicam acreditar que os indígenas sofrem discriminação no exercício de seus direitos (PNUD, 2008).

⁷³ Desde agosto de 2009, por iniciativa do governo federal, iniciou-se, no Brasil, uma campanha para a inclusão do direito à alimentação adequada como direito fundamental na Constituição federal do país.

I) Pluralismo Cultural: A instrumentalização do pluralismo cultural centra-se na garantia de uma “educação descolonizadora” na adoção do plurilinguismo e na modificação dos símbolos nacionais. Por educação descolonizadora entende-se a educação intracultural, intercultural e plurilíngue, fundada sobre alicerces humanistas, primando pelo aprendizado crítico e pela formação solidária. A NCB ousa instaurar a laicidade do Estado, que, aplicada à educação, traduz-se no fomento ao respeito à liberdade de credo. O plurilinguismo, por sua vez, manifesta-se através da adoção, como idiomas oficiais do Estado, além do castelhano, todos os idiomas das nações e povos indígenas originários campesinos. Recomenda-se a utilização institucional de ao menos um idioma além do espanhol, a ser decidido conforme seu uso nos diversos departamentos. Assim, a partir da nova Constituição, os serviços de justiça, de saúde, educação, os atos públicos, documentos oficiais, letreiros e sinalizações públicas deverão apresentar-se em espanhol e em, ao menos, mais uma língua indígena. Por fim, a pluralidade cultural manifesta-se mediante a incorporação da *whipala*⁷⁴ aos símbolos nacionais.

II) Pluralismo Jurídico. O tratamento dispensado pela NCB à organização e ao funcionamento de seu sistema judiciário distingue-se ao conferir a cada cidadão a possibilidade de ser julgado segundo seu sistema de crenças e valores. Tal disposição à pluralidade é considerada por grandes antropólogos, como o alemão Fridrik Barth, como a mais profunda manifestação de justiça estatal. Entretanto, assim como seus propósitos, os desafios que se impõem ao funcionamento desse novo sistema também são elevados. A partir da nova Constituição, a justiça boliviana incorpora à jurisdição ordinária uma jurisdição indígena originária campesina e uma jurisdição agroambiental.

A jurisdição ordinária não sofreu alteração em sua conformação – composta, respectivamente, pelos tribunais municipais, departamentais e pelo Tribunal Supremo de Justiça –, mas sim no modo de eleição dos magistrados deste último. Na Constituição anterior, os juízes eram eleitos pelo Congresso Nacional, por 2/3 dos votos. As maiores críticas tecidas a este sistema reportavam-se a uma possível partidização dos juízes e aos altos níveis de corrupção incentivados pela ausência de um controle social de sua atividade, já que a população raramente conhecia ou tinha acesso àqueles. Procurando dirimir esses

⁷⁴ A *Wiphala* é propriedade das nações originárias bolivianas, símbolo histórico das classes exploradas, oprimidas, e marginalizadas, e a representação das maiorias nacionais. Tem as cores do arco-íris e, para os aymaras, é a expressão do pensamento filosófico andino, e seu conteúdo manifesta o desenvolvimento das ciências, da tecnologia e das artes. Também representa a imagem de organização, de harmonia e reciprocidade nos Andes.

problemas, a NCB retirou a competência de eleição dos magistrados do congresso e repassou-a ao povo, que elegerá os juízes a partir de uma lista de candidatos pré-selecionados. Além disso, prevê-se a possibilidade de controle social da justiça através do Conselho da Magistratura – do qual se falará mais à frente -, admitindo-se, inclusive, a revogação do mandato do magistrado, inicialmente previsto para seis anos.

A jurisdição indígena originária campesina estende-se a todos os membros dessas nações ou povos, seja no papel de autores ou demandados, e está regulamentada pelos artigos 190 a 192 da NCB. Nesses artigos, ela é compreendida como a faculdade dos povos e nações indígenas de dirimirem seus conflitos através de suas autoridades e segundo seus princípios, valores culturais, normas e procedimentos. Fez-se apenas uma exigência quanto ao seu exercício: que respeite o direito à vida, à defesa e aos demais direitos e garantias previstos pela Constituição. Esta restrição vai ao encontro do interesse popular, que em enquete sobre o assunto manifestou-se plenamente favorável à ideia de repassar aos povos indígenas a administração da justiça em suas comunidades, contanto que seus costumes estejam de acordo com a Constituição boliviana (PNUD, 2006). É interessante ressaltar que a restrição feita é insignificante ante a conquista que essa jurisdição significa. Reconhecê-la implica não somente acolher um conjunto de valores e representações distinto do oficial, mas aceitar a convivência entre as fontes escritas (justiça ordinária) e consuetudinárias de direito. Quanto às decisões tomadas pelas autoridades indígenas, seus efeitos restringem-se aos limites do território originário e delas não cabe recurso ao Tribunal Supremo, podendo ser revisadas apenas pelo Tribunal Constitucional Plurinacional, do qual se falará em seguida.

A jurisdição agroambiental, por sua vez, será exercida pelos juízes e pelo Tribunal Agroambiental, sua instância máxima. De acordo com o art. 189 da NCB, são atribuições do tribunal:

1. Resolver los recursos de casación y nulidad en las acciones reales agrarias, forestales, ambientales, de aguas, derechos de uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables, hídricos, forestales y de la biodiversidad; demandas sobre actos que atenten contra la fauna, la flora, el agua y el medio ambiente; y demandas sobre prácticas que pongan en peligro el sistema ecológico y la conservación de especies o animales.
2. Conocer y resolver en única instancia las demandas de nulidad y anulabilidad de títulos ejecutoriales.
3. Conocer y resolver en única instancia los procesos contencioso administrativos que resulten de los contratos, negociaciones, autorizaciones, otorgación, distribución y redistribución de derechos de aprovechamiento de los recursos naturales renovables, y de los demás actos y resoluciones administrativas.
4. Organizar los juzgados agroambientales.

A exemplo da eleição dos membros do Tribunal Supremo de Justiça, os juízes do Tribunal Agroambiental serão eleitos por sufrágio universal. Poderão concorrer ao posto os juristas especializados na matéria, com experiência de oito anos no exercício da advocacia ou cátedra agroambiental.

Acima dessas jurisdições, situam-se o Conselho da Magistratura e o Tribunal Constitucional Plurinacional. O Conselho da Magistratura é a instância responsável pelo regime disciplinar, controle, fiscalização e formulação de políticas públicas na gestão das jurisdições. Sua criação vai ao encontro das reivindicações populares pela ampliação do controle social e da participação cidadã em todos os âmbitos do Estado. Seus membros serão eleitos por sufrágio universal entre os candidatos com mais de trinta anos, com conhecimento na área de suas atribuições e conduta ética e honesta. Entre as importantes atribuições do Conselho estão a promoção da revogação de mandato dos magistrados que cometam faltas gravíssimas (a serem determinadas por lei) no exercício de suas funções e a fiscalização da administração financeira do judiciário.

Quanto ao Tribunal Constitucional Plurinacional, ele representa o topo do sistema judiciário boliviano. A ele cabe zelar pela supremacia da Constituição, exercendo controle de constitucionalidade e monitorando o respeito e a vigência dos direitos e garantias constitucionais em todas as jurisdições. Seus juízes também serão eleitos mediante sufrágio universal entre aqueles que, com mais de trinta e cinco anos, especialização ou experiência de no mínimo oito anos nas disciplinas de Direito Constitucional, Administrativo ou Direitos Humanos, tiverem sua candidatura proposta por organizações da sociedade civil, nações ou povos indígenas originários. A composição do tribunal respeitará a plurinacionalidade, contando com representação das jurisdições ordinária e indígena⁷⁵.

Essa breve apresentação da justiça plurinacional boliviana, em sua organização e hierarquia, pode ser mais facilmente assimilada a partir do seguinte esquema:

⁷⁵ A esses representantes da jurisdição indígena originária campesina é que caberá a revisão das decisões proferidas pelas autoridades indígenas.

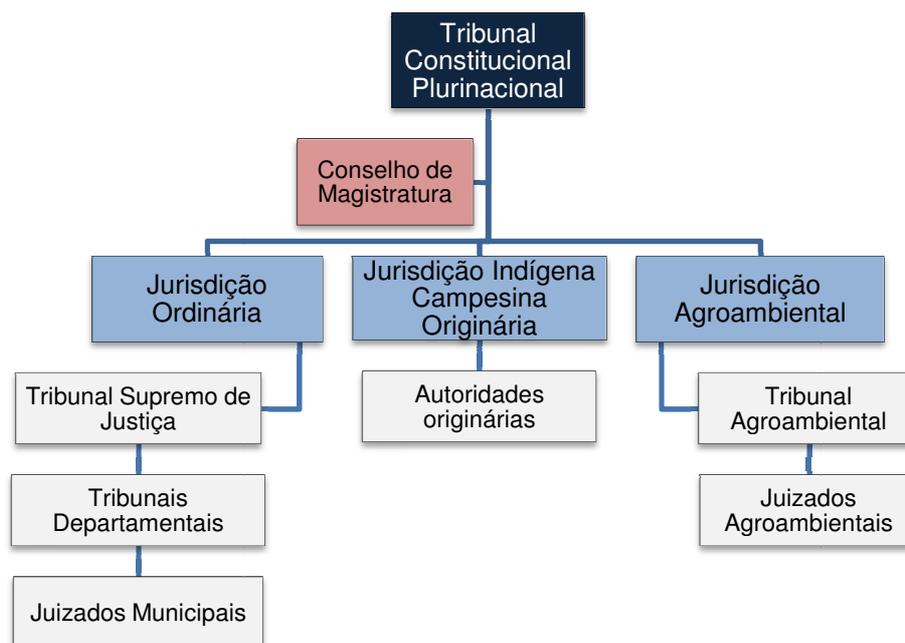


Figura 5 – Organograma do sistema judicial boliviano

Fonte: Criação própria, com base na NCB.

IV) *Pluralismo Político*. Esse eixo concentra as mais fortes reivindicações da sociedade boliviana e traz inúmeras mudanças que visam a atender às aspirações da nova democracia, apresentada alhures. Em resposta ao desejo de auto-representação e reconhecimento dos diversos atores, âmbitos e práticas democráticas em plena vigência na sociedade boliviana, a nova Constituição, em seu art. 11, reconhece três formas de exercer a democracia: a *forma direta e participativa*, mediante referendo, iniciativa legislativa cidadã, possibilidade de revogação de mandato, assembleias populares e consultas prévias; a *forma representativa*, que se exerce mediante a eleição direta de seus representantes no executivo e legislativo em nível federal, departamental, municipal e judicial; a *forma comunitária*, por meio da eleição, designação ou nomeação de autoridades e representantes das nações e povos indígenas originários campesinos. Ainda, com o espírito de alargar e aprofundar os canais de comunicação entre Estado e sociedade civil, a NCB regulamenta, em seus artigos 241 e 242 as formas de participação e controle social. Esses dispositivos garantem a participação da sociedade civil organizada – e a ela conferem a responsabilidade de organizar e definir o modo como se dará sua atuação - na formulação de políticas públicas e no controle e fiscalização dos serviços de gestão pública.

Essa previsão é emblemática porque reconhece a existência da *demodiversidade*, ou seja, das diferentes formas de se exercer a democracia, pondo fim à hegemonia da democracia representativa, não porque a acredite ruim, mas por estar convicta de que é insuficiente.

Em relação ao modo de eleger o presidente da república, a Constituição revogada dispunha que, em caso de nenhum dos candidatos alcançar o índice de 50% + 1 ou 45% dos votos válidos e uma diferença de 10 pontos percentuais em relação ao segundo colocado, a determinação de quem seria o novo presidente passaria ao Congresso Nacional. A NCB modifica esse criticado dispositivo, determinando que, nas condições recém mencionadas, realize-se, no prazo de sessenta dias, um segundo turno entre os dois mais votados. Será, então, proclamado presidente da república o candidato que obtiver maioria nesse segundo turno. A NCB mantém a previsão de 5 anos para o mandato presidencial. A novidade está na possibilidade de uma reeleição e da revogação do mandato, mediante referendo, ao término da primeira metade da gestão.

Outra importante – e complexa - inovação diz respeito à aprovação do sistema de autonomias. Até o advento da nova Constituição, a Bolívia era um Estado unitário com descentralização administrativa que, apenas em 2005, adotou o sufrágio universal como forma de eleger seus representantes departamentais e municipais. Embora a administração dos territórios estivesse nas mãos de suas autoridades constituídas, a decisão sobre o destino dos recursos econômicos gerados em cada departamento era centralizada. Como a contribuição de cada departamento para a composição do PIB é extremamente assimétrica, os estados produtores de riqueza – a meia lua boliviana – passaram a reivindicar a gestão autônoma de seus recursos. Assim, a demanda pelas autonomias nasce e populariza-se como uma demanda associada às elites bolivianas e a seu desejo de concentração de riqueza. Não por acaso a proposta de convocação da Assembléia Constituinte – essencialmente indígena e, portanto, identificada com o ocidente boliviano – somente foi aprovada pelos partidos tradicionais com a condição de que possibilitasse aos departamentos que assim decidissem a adoção de um estatuto autonômico. Por esses motivos é que o debate sobre as “autonomias” tornou-se, invariavelmente, aquele que mais dividiu opiniões na agenda constituinte.

Em enquetes realizadas pelo PNUD durante os debates da Assembleia Constituinte (PNUD, 2007), percebiam-se imaginários claramente polarizados acerca do tema (figura 6). Aqueles que conferiam conotação positiva às autonomias – habitantes do oriente desenvolvido – associavam-nas com a possibilidade de gestão dos recursos por cada

departamento, e, conseqüentemente, com um melhor direcionamento das verbas. Assim, autonomia – em seu polo positivo - relacionava-se à ideia de “sermos donos do que produzimos” e de um respectivo crescimento das regiões. Em contrapartida, aqueles que compreendiam como negativa a proposta de autonomias – habitantes do ocidente – associavam a gestão descentralizada de recursos com um modo de beneficiar os departamentos mais ricos em detrimento dos mais pobres, gerando, assim, desunião, separatismo e uma fonte permanente de conflitos.

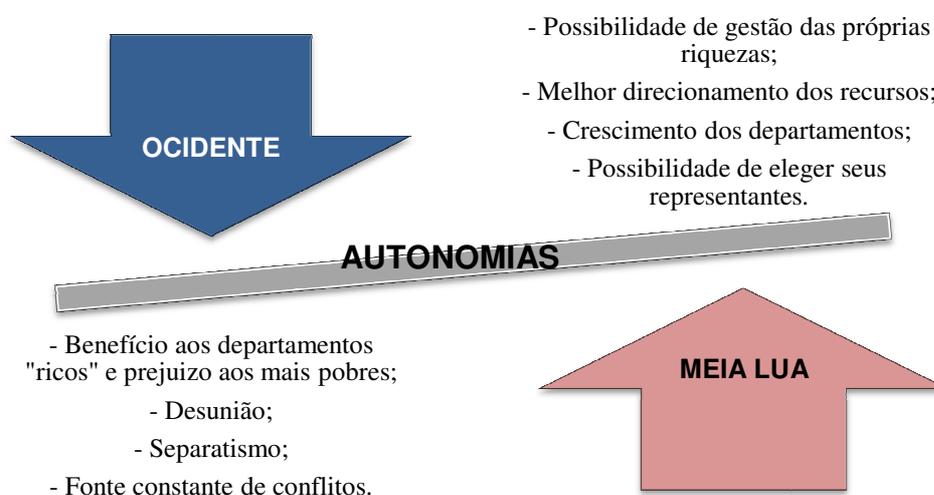


Figura 6 – Representações sobre o regime de “autonomias” na Bolívia

Fonte: criação própria

Esta, que parece uma profunda polarização, no entanto, perde sua força quando a ela associamos outros dados. Em enquete realizada anteriormente pelo PNUD – antes do início dos trabalhos da Assembleia – quando perguntados sobre de quem era a propriedade dos recursos naturais encontrados no país, 86% dos bolivianos – inclusive os habitantes da meia lua – responderam que era de todos os bolivianos, indistintamente. Apenas 8% responderam que pertenciam preferencialmente e 4%, exclusivamente aos bolivianos que habitam os departamentos onde os recursos naturais são encontrados.

Considerando que a maioria dos bolivianos do ocidente associava as autonomias com a possibilidade de gestão descentralizada dos recursos naturais, a manifestação de unidade de interesses ameniza a percepção de que elas conduziriam, invariavelmente, ao recrudescimento das assimetrias entre ricos e pobres. Não apenas as percepções populares mostravam essa

tendência, mas a própria Constituinte conduziu-se, desde o início, no sentido de aprovar a gestão estatal e equitativa dos recursos naturais. Ainda que não o fosse, a solidariedade nacional restou demonstrada em enquete anterior, realizada em março de 2006. Na oportunidade, 85% dos entrevistados responderam que, considerando a enorme desigualdade existente entre os bolivianos, estavam dispostos a ceder “algo” ou “muito” de sua qualidade de vida para melhorar a dos mais necessitados. Assim, parece-nos que a fonte dessa polarização – que ainda não foi desfeita – resulta mais de um “mal entendido” alimentado pela rivalidade histórica entre os territórios do que de um argumento mais concreto. Deve-se, ainda, considerar que uma grande parte dos bolivianos admitiu desconhecer o tema, o que pode explicar tanto as expectativas quanto os temores excessivos. De fato, o que os regimes autônicos garantem é a possibilidade de eleição direta dos representantes, administração localizada dos recursos econômicos, exercício das faculdades legislativa, fiscalizadora e executiva por seus órgãos autônomos no âmbito de suas jurisdições, competências e atribuições.

Segundo a NCB, quatro tipos de autonomias são permitidos no Estado: as autonomias departamentais, as regionais, as municipais e as indígenas campesinas originárias. Todas elas fundam-se sobre a voluntariedade, ou seja, apenas adotarão o regime autônomico se isso corresponder à vontade da maioria, expressa mediante referendo. Dos departamentos bolivianos, quatro votaram majoritariamente pela adoção do regime: Santa Cruz, Pando, Beni e Tarija. Quanto às autonomias regionais, poderão ser conformadas por vários municípios com continuidade geográfica, dentro dos departamentos, que, por sua unidade cultural, desejem planificar sua administração. A autonomia indígena campesina originária, por seu turno, consiste no “ejercicio de la libre determinación de las naciones y los pueblos indígenas, cuya población comparte territorio, cultura, (...) y organización propios”. A autonomia indígena vigorará na moldura dos territórios ancestrais atualmente habitados por essas nações, desde que este seja seu desejo. Em seu âmbito, localizam-se os maiores focos potenciais de conflito, como as situações em que o território indígena encontra-se circunscrito na área de um município e novos limites territoriais houverem de ser traçados. A potencialidade de conflitos também é ampla se considerarmos que municípios com grande população indígena poderão converter-se em autonomias indígenas campesinas originárias mediante referendo. Uma última dificuldade a ser apontada é a necessidade, determinada em lei, de codificação das regras de gestão das autonomias indígenas, uma vez que se estruturam sobre normas costumeiras de conduta. Parece incongruente permitir o funcionamento de um sistema

indígena de solução de conflitos a partir do direito consuetudinário e adotar um padrão diverso no que concerne à administração territorial. Resta-nos acompanhar o modo como tal medida será implementada.

V) *Pluralismo Econômico*: Paradoxalmente, o primeiro dispositivo a regular a seção reservada à estrutura e organização econômica desse novo Estado plural destina-se à fixação de um elemento comum. Antes de listar as diferentes formas de organização econômica que compõem a economia plural boliviana, assevera-se o elemento de interseção entre elas: a orientação para a melhora da qualidade de vida e para o “viver bem” de todos os bolivianos e bolivianas. A seguir, reconhecem-se três formas variadas e complementares de organização econômica no Estado boliviano: pública, privada e comunitária. Todas elas deverão reger-se pelos princípios da solidariedade, redistribuição, sustentabilidade, justiça e transparência.

O setor público orienta-se ao controle dos recursos estratégicos da economia (recursos naturais, serviços públicos, energia, transporte). Levando em consideração o inciso V do art. 206, segundo o qual “El Estado tiene como máximo valor al ser humano”, os excedentes econômicos que resultarem de sua gestão serão redistribuídos equitativamente mediante políticas sociais, de saúde, educação e cultura. À iniciativa privada outorga-se segurança jurídica para seus investimentos, na perspectiva de que contribuam ao desenvolvimento econômico social, respondam ao interesse coletivo e enquadrem-se nas políticas, leis e disposições do país (REPAC, 2008). O reconhecimento da economia comunitária como um dos modelos econômicos vigentes visa a abarcar um importante segmento da realidade social do país: as comunidades rurais e seu conjunto de práticas coletivistas e associativas, orientadas ao “viver bem”. Além de trazer à esfera jurídica uma prática efetiva, constitucionalizar esse conjunto de “fazeres nativos” significa dar relevo a um dos setores mais promissores, harmônicos e criativos do país. Em um belíssimo informativo denominado “A outra fronteira” (PNUD, 2009), o PNUD apresenta os resultados de intensas pesquisas realizadas nas diversas regiões bolivianas, com a intenção de conhecer as diferentes práticas econômicas em vigência. Nessa incursão, conhecem grupos de empreendedores, majoritariamente indígenas, que estão mudando a concepção – e as práticas - de desenvolvimento no país de “maneira silenciosa, perseverante e em muitos casos exitosa”. Suas experiências – de manejo florestal sustentável, aplicação de tecnologias de desenvolvimento limpo, biocomércio, comércio orgânico e ecoturismo - são taxadas de “verdes e justas” por não se basearem em mão de obra barata e tampouco em recursos

naturais primários. Eles são a “outra fronteira de um desenvolvimento empobrecedor que há séculos tornou-se o padrão boliviano e sobrevive por estar associado ao crescimento do país”.

A disposição do Estado em seguir as lições desse padrão alternativo de desenvolvimento é constatada a partir de sua presença marcante na regulação das atividades econômicas, principalmente aquelas que dizem respeito ao manejo dos recursos naturais (entre eles os minerais, os hidrocarbonetos, a água, o ar, o solo, o subsolo, os bosques e a biodiversidade). Exemplo marcante é a proibição do latifúndio, compreendido como terra que não cumpre sua função social, exploração de terra que aplica um sistema de servidão, semi-escravidão ou escravidão na relação laboral ou propriedade que ultrapasse a superfície máxima de 5 mil hectares (previsão sem efeitos retroativos, decidida mediante referendo).

Dessas alterações substanciais depreende-se que, somada ao desejo intenso de participação cidadã, a Nova Constituição Boliviana evidencia uma inegável “sede de Estado” por parte de sua população. Seja por essa disposição ao debate público, por sua capacidade de articulação social, ou, ainda, pela incrível capacidade de superar 500 anos de marginalização, a história boliviana deve seu novo rumo aos seus povos indígenas.

A Bolívia, no entanto, não está sozinha nesse processo de enfrentamento do passado e redirecionamento do destino de seus povos. Na América Latina, outros países tomam medidas similares⁷⁶, ora motivados pela atuação de seus próprios movimentos sociais – como é o caso boliviano -, ora conduzidos por disposições de organismos internacionais, que vêm destacando-se pela abordagem sistemática e progressiva da questão indígena. À análise do conjunto dessas disposições – conformando o que parece ser um Direito Internacional dos Povos Indígenas - é que destina-se o subcapítulo final desta dissertação.

2.2 As bases de um Direito Internacional Dos Povos Indígenas

“Porque há o direito ao grito, então eu grito.”
(Clarice Lispector)

O princípio da luta por um tratamento multilateral da questão indígena remonta ao início do século XX. A Sociedade das Nações mal completara cinco anos de existência

⁷⁶ De acordo com Barié (2003), percebem-se três tipos de postura dos Estados Latino-americanos diante da questão indígena: a) Estados que não incorporam direitos indígenas em suas constituições, como Belize, Chile, Guiana Francesa, Suriname e Uruguai; b) Estados que incorporam os direitos indígenas, mas sob o prisma da “integração”, como Costa Rica, El Salvador, Guiana e Honduras; e c) Estados que incorporam uma extensa legislação indigenista em suas constituições, embora com profundidade e abrangência diferenciadas: Guatemala, Nicarágua, Brasil, Argentina, Panamá, Colômbia, Equador, México, Paraguai, Peru, Venezuela e Bolívia.

quando foi surpreendida por uma visita pouco convencional: o chefe indígena Deskaheh, também ele representante de uma comunidade de nações – as seis nações dos iroqueses⁷⁷ – que reivindicava um espaço para as questões indígenas no seio daquela nova organização que se dizia universal. Seguiu-se a ele outra liderança indígena – W. T. Ratana⁷⁸ –, que se deslocou de sua terra natal até Genebra em busca do cumprimento de um tratado firmado entre seu povo e o Rei Neozelandês. Nas duas ocasiões, não se deferiu aos líderes sequer a possibilidade de serem ouvidos.

Ainda que os resultados desses primeiros encontros não tenham sido os esperados, tal como no exemplo boliviano, também no cenário internacional o ativismo indígena teve papel fundamental na conquista de visibilidade, proteção e direitos específicos. Assim, a construção do que por ora propõe-se chamar de um “Direito Internacional dos Povos Indígenas” não pode ser compreendida senão como resultado de “fazeres” e “saberes” indígenas que, ao enfrentarem as contingências, tornam-se cada vez mais ativos e atuantes no cenário internacional.

Foi conduzido pela atuação desses movimentos que o Sistema ONU, conformado a partir de 1945, concederia progressivamente às comunidades indígenas o direito de vez, de voz e de serem ouvidas em um foro multilateral. Essa conquista, no entanto, implicou reajustes sistemáticos não apenas em termos normativos, mas na estrutura e composição institucional das organizações. Para que possamos conhecer esse percurso e a evolução do tratamento concedido pelo sistema ONU à temática indígena, chegando ao seu estágio atual, o primeiro subitem dessa seção dedicar-se-á à sistematização desses dados.

Na sequência, passar-se-á a uma abordagem continental da questão indígena, mediante a análise da atuação de dois importantes órgãos da Organização dos Estados Americanos: a Comissão e a Corte Interamericana de Direitos Humanos. Optou-se por esses órgãos por entender-se que os informes e denúncias elaborados pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), juntamente com as decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos (CorteIDH), constituem, hoje, a fonte mais rica e sistemática de Direitos dos Povos Indígenas no continente. A atuação do Sistema Interamericano de Direitos Humanos será objeto dos

⁷⁷ Os iroqueses constituem um grupo nativo norte-americano, organizados em torno da região dos [Grandes Lagos](#), primariamente no Sul do [Ontário](#), uma província do [Canadá](#), e no Nordeste dos [Estados Unidos da América](#). Atualmente, essa nação indígena é composta pelos povos [Seneca](#), Cayuga, Onondaga, [Oneida](#), Mohawk, [Tuscarora](#), - as seis nações iroquesas -, formando uma confederação distribuída entre o Canadá e os Estados Unidos (principalmente no estado de [Nova Iorque](#) e na província de [Quebec](#)).

⁷⁸ O tratado em questão era conhecido como Tratado de Waitangi (Nueva Zelandia, 1840), que garantia aos indígenas maoris a propriedade sobre suas terras ancestrais.

dois últimos subitens desta seção. No subitem 2.2.2, focar-se-á a colaboração da CIDH na construção de uma legislação específica sobre os direitos dos povos indígenas. Nesse ponto, tal como se procedeu em relação às conquistas internas dos movimentos indígenas bolivianos, optou-se por uma análise do processo de discussão e negociação da normativa específica, evidenciando de que forma os diferentes discursos têm-se articulado para a redação da Declaração Americana de Direitos Indígenas. Esse enfoque tem também o intuito de tornar visível a trajetória de entraves e desafios enfrentados até a aprovação desses marcos, além de difundir a importante atuação de órgãos pouco conhecidos da OEA.

Em seguida (subitem 2.2.3), far-se-á uma breve análise da atuação da comissão e das linhas jurisprudenciais adotadas pela Corte, destacando seus avanços significativos ao longo da última década.

2.2.1 A questão indígena no sistema ONU

A inauguração de uma agenda internacional voltada às questões indígenas deu-se em 1926, dois anos depois da viagem do Cacique Ratana a Genebra. Ela partiu de uma investigação conduzida pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre a submissão de populações nativas a trabalhos forçados, que resultou na Convenção nº50 para trabalhadores indígenas. A esse documento somou-se a Convenção nº107, concernente à proteção e integração das populações indígenas e outras populações tribais e semitribais de países independentes, de 1957.

Nesse primeiro momento, os documentos internacionais referiam-se aos povos indígenas como aqueles “*cujas condições sociais e econômicas correspondem a um estágio menos adiantado que o atingido por outros setores da comunidade nacional*”⁷⁹. A solução possível, dado tal diagnóstico, estaria na integração gradual desses grupos à comunidade nacional, compreendida como o referencial a ser seguido em termos de bem-estar e desenvolvimento. Nesse contexto, o Estado assume papel decisivo, centralizando a criação e execução de políticas públicas, aplicadas a agrupamentos indígenas cuja compreensão de mundo, língua materna e mecanismos de solução de conflitos sequer eram conhecidos pelos órgãos oficiais, porque historicamente construídos como marginais, obscuros e arcaicos. Ainda assim, a contribuição dos documentos citados, principalmente da Convenção nº 107, é

⁷⁹ Extrato do artigo primeiro da Convenção 107/57.

inquestionável por pelo menos três motivos: I) o reconhecimento dos povos indígenas enquanto grupos humanos que necessitam de atenção especial; II) o reconhecimento do direito de propriedade desses povos sobre as terras que ocupavam tradicionalmente; III) a compreensão de que era preciso respeitar o direito costumeiro que vigorava entre os povos indígenas, admitindo que ele fosse distinto do direito oficial, desde que com ele compatível.

Em 1947, as Nações Unidas aprovavam, no âmbito de seu Conselho Econômico e Social, a criação da Subcomissão de Prevenção de Discriminações e Proteção às minorias, com a finalidade de instrumentalizar a Comissão de Direitos Humanos acerca da situação mundial das minorias raciais, religiosas e linguísticas. Entretanto, somente algum tempo depois da Convenção nº 107, denúncias de violações a direitos humanos de indígenas começaram a chegar à subcomissão, motivando a recomendação de que se realizasse um estudo aprofundado sobre a situação dos povos indígenas. Em 1971, a subcomissão nomeou José Martínez Cobo – importante jurista e sociólogo equatoriano – relator especial desse estudo.

Apesar dos cinco volumes do “Relatório Cobo” somente terem sido publicados a partir de 1981, à medida que Martínez avançava em seu trabalho, apresentava informes à subcomissão. Com isso, a atenção desse órgão em relação à temática foi progressivamente ampliada. Prova desse renovado interesse foi a organização da Primeira Conferência Internacional de ONGs nas Nações Unidas, que tratava sobre a discriminação contra populações indígenas das Américas, em 1977. Em torno de duzentas lideranças indígenas de todo o mundo viajaram a Genebra para assistir aos debates.

As Nações Unidas, no entanto, não estavam preparadas para receber a sociedade civil. Inicialmente, não se permitiu a entrada de muitos dos delegados indígenas, simplesmente porque eles não se encaixavam nas categorias estabelecidas para integrar uma reunião dessa monta. A incorporação da pauta indígena exigiu, mais do que o alargamento de perspectiva, uma reconfiguração de seus espaços institucionais e processos decisórios. A Primeira Conferência Internacional de ONGs nas Nações Unidas marca o início dessas mudanças, ao garantir espaço e voz aos líderes indígenas, que manifestaram-se reclamando a criação de um grupo de trabalho específico sobre questões indígenas, no âmbito do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas.

Cinco anos depois, em 1982, inaugurava-se o Grupo de Trabalho sobre Populações Indígenas como órgão subsidiário da subcomissão, com o mandato de acompanhar a

promoção dos direitos humanos e liberdades fundamentais dos povos indígenas, assim como de desenvolver a base normativa para proteção desses povos. As lideranças indígenas, que se haviam mostrado tão ativas durante a conferência, foram chamadas a integrar as reuniões do grupo, promovendo outra mudança importante na estrutura da organização.

O protagonismo indígena que passava a ser percebido refletir-se-ia, ainda, em outras modificações. O indígena, que passou a integrar os quadros das Nações Unidas e que liderava revoltas contra os governos ditatoriais no início da década de 80, firmava-se, cada vez mais, como agente de seu destino e assim começou a ser refletido na legislação internacional. De criatura incapaz, atrasada e residual a ser “dissipada” na comunidade nacional, o indígena passou a ser identificado por sua bravura, resistência e sabedoria, a ser respeitado, conhecido e compensado pelas violações que sofreu.⁸⁰

À luz desse novo entendimento é que alteraram-se aspectos fundamentais da Convenção nº 107 da OIT, substituída pela Convenção nº 169, em 1989. Entre as principais mudanças, tem-se: I) a superação da associação indígena-primitivo e, conseqüentemente, da ideia de que a “integração” dos povos indígenas à comunidade nacional seria seu melhor destino; II) a conseqüente redefinição do indígena, que passa a ser identificado a partir de sua diferença e não de sua inferioridade; III) a designação das coletividades indígenas como “povos” e não mais como “populações”, incorporando a noção de que fazem parte de uma “comunidade de destino”⁸¹; IV) a redefinição do papel do indígena, de objeto a ser auxiliado a agente a ser consultado e incluído nos processos decisórios que envolvam seus interesses.

Na sequencia desses acontecimentos, a década de noventa apresentou-se como tempo de consolidação das conquistas indígenas. O ano de 1993 foi proclamado ano Internacional das Populações Indígenas do Mundo. A seu término - 21 de dezembro de 1993 –, seguiu-se a proclamação do Decênio Internacional das Populações Indígenas do Mundo, por meio da Resolução 48/163, da AG.

Regulamentado pela Resolução 49/214, de 17 de fevereiro de 1995, o Decênio Internacional das Populações Indígenas do Mundo chamava à participação governos, organizações internacionais e organizações não governamentais e tinha como preocupações principais

⁸⁰ É inegável que a compreensão acerca dos Direitos Humanos, a difusão de literatura pró-multiculturalismo e a mudança de perspectiva da própria antropologia foram fundamentais neste processo.

⁸¹ Expressão utilizada por Jurgen Habermas em “Constelação Pós Nacional”, e que designa a sensação de partilhar passado e futuro.

- criar um foro permanente – com representação indígena - para a discussão das questões indígenas;
- aprovar uma Declaração das Nações Unidas sobre os direitos indígenas, cujo projeto havia sido elaborado pelo Grupo de Trabalho sobre Populações Indígenas;
- incentivar a formação e o fortalecimento da capacidade institucional das populações indígenas, com vistas a sua autonomia⁸²;
- reafirmar a necessidade de estabelecer canais de comunicação entre governos e povos indígenas, de forma que fosse assegurada a participação destes nas decisões e políticas que lhes dissessem respeito⁸³;
- angariar recursos para o Fundo de Contribuições Voluntárias das Nações Unidas para o Decênio, que deveriam ser investidos no melhoramento das condições de vida das populações indígenas⁸⁴.

A partir da Resolução 49/214 da AG, foi criado, em 2001, como órgão consultivo do Conselho Econômico e Social, o Foro Permanente da ONU para Assuntos Indígenas. Ao foro atribuiu-se a missão de promover a conscientização sobre assuntos indígenas, integrar e coordenar as atividades relacionadas a assuntos indígenas dentro do sistema das Nações Unidas.

Desde então, por seu trabalho de busca, identificação e sistematização dos dados e projetos existentes – e esparsos – acerca das populações indígenas do mundo, o foro vem consolidando-se como uma das esferas mais atuantes no que se refere ao tratamento das questões indígenas⁸⁵. Em reuniões regulares, contando com forte representação das nações

⁸² Para a realização desse objetivo, a Assembleia Geral das Nações Unidas fez duas recomendações: que a Universidade das Nações Unidas considerasse a possibilidade de patrocinar, em cada região, uma ou mais instituições de ensino superior, como centros de excelência e difusão de conhecimentos especializados e que fosse viabilizada a inclusão de funcionários indígenas nos órgãos e organismos especializados da ONU.

⁸³ Sugeriu-se aos governos, para a viabilização desse objetivo, que fossem criados comitês especiais compostos por indígenas, para que os objetivos das atividades do decênio fossem executadas sobre a base de uma plena associação com essas populações.

⁸⁴ Quanto aos projetos aos quais seriam destinados os aportes do fundo, a AG faz um chamamento especial às instituições financeiras e de desenvolvimento, aos programas operativos e aos organismos especializados das Nações Unidas para que realizem projetos especiais para o melhoramento das condições de vida das populações indígenas, com especial ênfase àqueles povos presentes em países em desenvolvimento. Esses projetos deveriam ser realizados com a colaboração das populações, apoiando suas iniciativas de base comunitária.

⁸⁵ O foro possui uma secretaria especialmente ativa, responsável, entre outras coisas, pelo desenvolvimento de seu website, pela organização e documentação de eventos temáticos e pela instrumentalização de suas reuniões.

indígenas (conforme indica a imagem da figura 7), o foro desempenhou, ainda, papel determinante nas discussões que antecederam a aprovação da Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas⁸⁶.



Figura 7 – Imagem da 5ª seção de reuniões do Foro Permanente para Questões Indígenas

A atuação da Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (UNESCO) também merece destaque no cumprimento dos objetivos do decênio. Entre as ações promovidas pela organização citam-se: I) a aprovação da Convenção para Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial, em 2003, em que se reconheceu o importante papel desempenhado pelas comunidades indígenas na produção e reprodução do patrimônio cultural imaterial; II) a publicação do livro “El reto de La educación indígena: experiencias y perspectivas”, em 2004, seguida da publicação do CD-ROM multilíngue sobre “A Diversidade Cultural e os Povos Indígenas”; III) a definição de práticas exemplares nos campos da educação bicultural e intercultural, dos sistemas de conhecimento indígenas, da

⁸⁶ Em torno de suas atribuições, o foro vem destacando-se pela pluralidade dos atores que lhe compõem: dele participam Estados, a Santa Sé, órgãos e organismos especializados das Nações Unidas e outras organizações intergovernamentais – entre elas o Banco Mundial, o Convênio sobre Diversidade Biológica, a Organização Internacional para Migrações, a União Africana, a Comissão Europeia, etc. –, organizações de povos indígenas – como Abya Yala Nexus, Action Aides aux Familles Demunies (AAFD), African Center Foundation, American Indian Law Alliance, etc. –, organizações não governamentais – como a Anistia Internacional, American Anthropological Association, etc. – e organizações acadêmicas – infelizmente advindas, em sua totalidade, do hemisfério norte e sem qualquer representante latino-americano.

cartografia cultural, dos idiomas indígenas, das novas tecnologias ao serviço do diálogo intercultural, entre outras; IV) a ampliação da rede de comunidades indígenas e especialistas vinculadas ao programa da UNESCO, focada na promoção da plena participação dos povos indígenas na formulação, execução e supervisão das políticas e medidas que os afetem diretamente⁸⁷.

Apesar do intenso trabalho dos organismos das Nações Unidas, se um ano não havia bastado, um decênio tampouco conseguiria dar cabo de demandas invisibilizadas durante séculos. Com o objetivo de dar seguimento ao trabalho desenvolvido no primeiro decênio e fortalecer a cooperação internacional em matéria indígena, em dezembro de 2004, proclamou-se o Segundo Decênio Internacional dos Povos Indígenas do Mundo.

Dentro desse marco, em junho de 2006, passados mais de vinte anos de discussões, a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas foi aprovada pelo Conselho de Direitos Humanos da ONU e, em setembro de 2007, pela AG, com 143 votos a favor, 4 contrários e 11 abstenções⁸⁸. O processo foi lento porque optou por ser democrático, progressivo e consensual⁸⁹. Ao longo dele, foi estabelecido um frutífero diálogo entre Estados, povos indígenas, ONGs, antropólogos e organizações internacionais, cujo resultado consagra uma nova era de direitos humanos em questões indígenas.

Apesar de não estabelecer novos direitos, mas apenas afirmar direitos fundamentais universais no contexto das culturas, realidades e necessidades indígenas, a Declaração renova responsabilidades. Em alguns países, até seu advento, direitos indígenas eram tratados como meras necessidades ou, ainda, como favores ou privilégios concedidos pelos Estados. Com esse documento, os Estados e todos os seus poderes – em nível federal, estadual e municipal – comprometeram-se a conferir garantia para os direitos indígenas.

⁸⁷ As informações trazidas sobre a atuação da UNESCO na causa indígena foram extraídas do riquíssimo relatório “La UNESCO y los pueblos indígenas: una alianza para promover la diversidad cultural”, publicado em 2006 e disponível, em edição bilíngue, no site: <http://portal.unesco.org>

⁸⁸ Os quatro países que votaram contra a Declaração possuem populações indígenas expressivas: Estados Unidos, Canadá, Austrália e Nova Zelândia. Todos os países latino-americanos, com exceção da Colômbia, votaram a favor.

⁸⁹ Há que se fazer uma interessante observação acerca da evolução da Antropologia – ciência que norteou o capítulo inicial dessa dissertação – ao longo desse período. No momento em que se estabeleceram os primeiros debates sobre a Declaração, os antropólogos ainda defendiam o modelo integracionista, privilegiando práticas e políticas protecionistas para o indígena. Em meio às discussões, com a notoriedade conquistada pelos estudos de Cardoso de Oliveira e Fredrik Barth, viveu-se uma crise de paradigmas em torno da questão indigenista, que desembocaria na defesa do direito à diferença e à participação.

Já em seu componente preambular, a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas traz contribuições marcantes, como a referência ao direito dos povos de serem tratados como iguais e, ainda assim, ter respeitada sua diferença:

Afirmando que os povos indígenas são iguais a todos os demais povos e reconhecendo ao mesmo tempo o direito de todos os povos a serem diferentes, a se considerarem diferentes e a serem respeitados como tais (...) ⁹⁰

Tal afirmação assenta-se sobre o juízo da diversidade como algo positivo ⁹¹, que não mais deve ser suprimido em nome da ficção da homogeneidade ou sob a alegação da superioridade racial. Também esse entendimento mereceu lugar nessa exposição de motivos:

Afirmando ainda que todas as doutrinas, políticas e práticas baseadas na superioridade de determinados povos ou indivíduos ou que a defendem alegando razões de origem nacional ou diferenças raciais, religiosas, étnicas ou culturais, são racistas, cientificamente falsas, juridicamente inválidas, moralmente condenáveis e socialmente injustas (...)

Destaca-se a condenação expressa das práticas nacionais que historicamente justificaram o alijamento de determinados grupos dos processos democráticos e a reiterada violação de seus direitos fundamentais em função de seu atraso ou ignorância ⁹². Sobressai-se, aí, o reconhecimento dessas espoliações, deixando entrever a consciência de que esse instrumento internacional deve servir à sua reparação:

Preocupada com o fato de os povos indígenas terem sofrido injustiças históricas como resultado, entre outras coisas, da colonização e da subtração de suas terras, territórios e recursos, o que lhes tem impedido de exercer, em especial, seu direito ao desenvolvimento, em conformidade com suas próprias necessidades e interesses (...)

Merece destaque, ainda, o apelo feito à desmilitarização das terras e territórios dos povos indígenas e o reconhecimento da contribuição dos saberes indígenas para um desenvolvimento sustentável e equitativo.

Em relação a seu componente dispositivo, pode-se dizer que a Declaração centra-se, essencialmente, na proteção do indígena contra violações, na garantia do gozo de seus direitos fundamentais, em seu empoderamento político e autonomia organizacional. O primeiro desses

⁹⁰ Percebe-se, aqui, a consagração da máxima *boaventuriana* que apregoa o direito a ser igual quando a diferença inferioriza e o direito a ser diferente quando a igualdade descaracteriza.

⁹¹ A formalização desse entendimento já se havia dado com a Declaração Universal sobre Diversidade Cultural, aprovada em 2002 pela Conferência Geral da UNESCO, que concebe a diversidade cultural como patrimônio comum da humanidade.

⁹² Nesse ponto, há total identificação com o processo de formação do Estado boliviano, apresentado no primeiro capítulo desta dissertação.

tópicos evidencia-se na preocupação em combater violações que vão desde o trabalho infantil até a discriminação racial. O segundo, na afirmação de uma série de direitos individuais e coletivos, tais como os direitos culturais e de identidade, os direitos à educação, saúde e emprego, à língua, à terra e aos recursos naturais. O terceiro tópico merece relevo. Por empoderamento político compreende-se a garantia de efetiva e plena participação do indígena em todos os assuntos relacionados a ele no âmbito do Estado nacional em que esteja inserido. Por autonomia organizacional compreende-se o direito de escolher livremente como conduzir sua busca de desenvolvimento econômico, social e cultural, por meio de suas próprias instituições políticas, jurídicas e religiosas. Em outras palavras, a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas ousa afirmar e defender o direito dos povos indígenas à autodeterminação⁹³.

Essa ousadia não se daria, no entanto, de maneira tranquila. Depois de aprovado pelo Conselho de Direitos Humanos, o texto da Declaração levou um ano até ser submetido à AG, em razão da necessidade de adequar sua redação final à preocupação de alguns Estados com o esclarecimento do conceito e do alcance do termo *autodeterminação*. Para evitar que ele viabilizasse aspirações de secessão, o artigo 4º, que sucede a apresentação da estrutura básica do direito de autodeterminação, restringe seu âmbito de aplicação ao interior dos Estados nacionais. Essa limitação é reforçada pelo art. 46, que é taxativo ao dizer que nenhum dos dispositivos do documento poderá ser utilizado para autorizar ou fomentar qualquer ação que afete no todo ou em parte a integridade territorial ou a unidade política dos Estados soberanos independentes.

Ainda, em relação à Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas, cabe mencionar sua importância enquanto reforço dos compromissos assumidos pelos Estados na implementação de projetos de lei, políticas públicas e decisões judiciais que visem à concretização dos direitos listados⁹⁴.

Ressalta-se, por fim, que a Declaração marca uma era em que a questão indígena alcançou a transversalidade no sistema onusiano, envolvendo o Programa das Nações Unidas

⁹³ A este aspecto é atribuída tamanha importância, a ponto de merecer referência em 17 dos 46 artigos da Declaração.

⁹⁴ A Bolívia optou por adotar a Declaração na sua integralidade como lei doméstica, em novembro de 2007. Uma atitude que refletiria o mesmo comprometimento por parte do governo brasileiro seria a aprovação do Estatuto dos Povos Indígenas, em tramitação há mais de vinte anos no Congresso Nacional.

para o Meio Ambiente (PNUMA)⁹⁵, a UNESCO, a OIT⁹⁶, a Organização Mundial de Saúde (OMS), a Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO), o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o Fundo das Nações Unidas para Infância e juventude (UNICEF), entre outras agências especializadas. A reunião dos documentos publicados por esses órgãos somada às resoluções e tratados assinados em sede da AG compõem um acervo vasto e cada vez mais especializado de direitos e políticas públicas na temática indígena.

2.2.2 A OEA e a construção de uma legislação regional específica

No contexto americano, onde se concentram 13% das populações nativas do mundo, a atenção às causas indígenas no âmbito multilateral iniciou mais cedo. Em 1953, a Organização dos Estados Americanos (OEA) reconheceu o Instituto Interamericano para as Causas Indígenas⁹⁷, existente desde 1940, como órgão especializado, incumbindo a ele a função de formar quadros para atuação nas causas indígenas. Em 1971, um dos órgãos jurisdicionais da OEA, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, demonstrou especial interesse pelas violações de direitos humanos sofridas pelas comunidades indígenas, reputando aos Estados o dever de protegê-las.

Menos de dez anos depois, iniciaram os debates informais envolvendo a necessidade de redigir um documento regional de proteção ao indígena. Esses debates culminaram, em 1989, na solicitação da AG da OEA à Comissão Interamericana de Direitos Humanos para que preparasse um instrumento jurídico de proteção a essas populações. O instrumento,

⁹⁵ Entre as atividades desenvolvidas pelo PNUMA em relação aos povos indígenas, cita-se a incorporação sistemática das reivindicações dos povos indígenas em suas políticas e programas de gestão de recursos ambientais; o empoderamento dos povos indígenas mediante o incentivo da aprovação de políticas e instrumentos jurídicos apropriados no plano nacional; o desenvolvimento de atividades que visam ao reconhecimento dos valores indígenas, conhecimentos e práticas tradicionais; o fomento da adaptação e intercâmbio de experiências entre distintas comunidades indígenas; o fomento e facilitação da participação dos povos indígenas nas negociações ambientais internacionais. Entre as publicações dedicadas aos povos indígenas, tem-se: um capítulo dedicado aos povos indígenas em seu informe sobre o meio ambiente no milênio, *Global Environmental Outlook 2000*; um capítulo dedicado aos povos indígenas e sua relação com o meio ambiente na publicação *New Way Forward: Environmental Law and Sustainable Development*; e o livro *Women and environment: A Legacy of Knowledge*, preparado em colaboração com organizações de mulheres indígenas de todo o mundo.

⁹⁶ Hoje, a OIT atua em duas frentes em relação à questão indígena: em nível estatal, acompanha e fiscaliza a aplicação da Convenção nº 169 nos países que a ratificaram e promove a conscientização sobre a importância de sua adoção nos países que ainda não a ratificaram. Em nível municipal, atua no desenvolvimento de projetos de assistência técnica aos povos indígenas, como a criação de cooperativas e empresas de auto-ajuda.

⁹⁷ O instituto, hoje, chama-se Instituto Indigenista Interamericano, e seu website pode ser acessado através do link: <http://www.indigenista.org/>

composto de seis seções com 28 artigos e um preâmbulo composto de nove incisos, foi apresentado ao Conselho Executivo, em 10 de abril de 1997, sob o título de “Projeto de Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas⁹⁸”. Iniciou-se aí um período de revisão e análise que pode ser dividido em três momentos: I) sessões programadas pela Comissão de Assuntos Jurídicos e Políticos (CAJP); II) sessões especiais do grupo de trabalho; III) reuniões de negociação para a busca de consensos.

O início desse trajeto foi marcado pela resolução 1479, da AG da OEA, a qual solicitava aos Estados membros que apresentassem, antes do encerramento do ano de 1997, suas observações e recomendações sobre o Projeto de Declaração Americana elaborado pela CIDH. A partir delas, o Comitê Jurídico Interamericano e o Instituto Indigenista Interamericano deveriam transmitir ao Conselho Permanente seus próprios comentários ao projeto. A sequência desse trabalho deu-se no segundo semestre de 1998, através de uma reunião de expertos governamentais sobre a matéria. Em tal reunião, a participação das lideranças indígenas foi restringida, e a maioria dos artigos não foi analisada. Em posse do relatório advindo da reunião, a AG sentiu a necessidade de discutir mais a fundo o projeto apresentado, criando, para tanto, um Grupo de Trabalho do Conselho Permanente.

O grupo formou-se em setembro de 2000, com a responsabilidade de promover consultas, análises e discussões sobre a Declaração de importância hemisférica. Depois de uma reunião inicial, em que apenas os Estados podiam participar com direito de voz e voto, reconheceu-se a importância de expandir e pluralizar os debates. Seguiram-se as Sessões Especiais do Grupo de Trabalho, marcadas pela contribuição de representantes de grupos e organizações indígenas através de propostas concretas a serem inseridas na Declaração⁹⁹. Foi

⁹⁸ [OEA/Ser.G. CP/doc.2878/97](http://www.oas.org/dil/esp/CP-doc_2878-97_esp.pdf) de 21 de março de 1997, disponível para acesso em: http://www.oas.org/dil/esp/CP-doc_2878-97_esp.pdf

⁹⁹ Inicialmente, os representantes indígenas contavam apenas com direito de voz, limitado ao início e ao fim dos debates sobre cada capítulo, como se constata do relatório apresentado pelo presidente do grupo de trabalho à Assembleia Geral, em 7 de fevereiro de 2001.

“La modalidad de participación de los representantes de las poblaciones indígenas, atendió a la el siguiente orden:

a) al iniciarse la discusión de cada agrupación temática, se ofreció el uso de la palabra a los representantes para que dieron a conocer sus puntos de vista, sugerencias e inquietudes en torno al tema; b) posteriormente se escucharon las intervenciones de los gobiernos y se procedió a hacer una propuesta final de redacción, por capítulo; c) de considerarse necesario, y a solicitud expresa de los representantes de los pueblos indígenas, se les ofreció nuevamente el uso de la palabra al final de la consideración de cada capítulo.(...)

Cabe señalar que una de las principales solicitudes de los representantes de las poblaciones indígenas durante la reunión especial del Grupo de Trabajo, consistió en formular su deseo de participar en la toma de decisiones. En tal sentido formularon las siguiente propuestas:

a) Participación en el debate: solicitaron su derecho de voz amplio y sin restricciones, así como la posibilidad de opinar sobre las intervenciones de las delegaciones gubernamentales;

no âmbito dessas sessões que se idealizou e implementou um fundo específico, cujos recursos, fornecidos voluntariamente pelos Estados, subsidiariam os custos de deslocamento dos líderes indígenas até as reuniões. Durante a terceira sessão especial, realizada entre 24 e 27 de fevereiro de 2003, encerrou-se o período de revisão do texto proposto pela CIDH, formalizado com a entrega do “Texto consolidado do Projeto de Declaração preparado pela Presidência” à AG. A partir daí, teria início a etapa final do processo de discussão e elaboração do Projeto de Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas¹⁰⁰, as “reuniões de negociação para a busca de consensos”.

Entre as inovações dessa etapa, cita-se a presença massiva de lideranças e expertos indígenas, beneficiados pelos aportes de fundo específico. Isto tornou possível a transparência do processo, bem como a participação efetiva desses atores durante as negociações. O documento-base para essa segunda fase também modificou-se. Trabalhava-se, desse momento em diante, a partir do “tríplico”, como foi chamado o documento elaborado pelo presidente do grupo de trabalho em que se encontravam, lado a lado, a proposta original da CIDH, as sugestões dos Estados e as sugestões dos grupos indígenas. O desafio dos negociadores estava em identificar e superar os pontos de dissenso remanescentes das sessões especiais.¹⁰¹

Iniciadas em novembro de 2003, tem-se o registro de onze reuniões realizadas até 2009. Durante essas reuniões, os representantes indígenas puderam propor textos alternativos e negociar as propostas apresentadas pelos representantes governamentais, o que representa um avanço significativo, já que se trata de uma participação direta da sociedade civil em uma esfera tradicionalmente ocupada pelos Estados.

As duas últimas – e mais marcantes - foram realizadas, respectivamente, na Bolívia e nos Estados Unidos. Durante essas reuniões, estabeleceram-se os impasses mais graves da discussão. Durante a reunião sediada na Bolívia entre 23 e 27 de abril de 2007, em que se analisaram os artigos concernentes à identidade cultural, direitos sociais, econômicos e de

b) Adopción del consenso: solicitaron que las delegaciones gubernamentales tomaran en cuenta las realidades de las poblaciones indígenas antes de adoptar una decisión;

c) Registro de intervenciones; solicitaron que se registren las intervenciones de los representantes de las poblaciones indígenas y que éstas, así como los resultados de la reunión, se hagan llegar a los respectivos gobiernos. (GT/DADIN/doc.6/00 rev. 5)

¹⁰⁰ Até 2009, tem-se o registro de seis Sessões Especiais, a última a realizar-se em dezembro de 2008, de modo complementar às negociações para a busca de consenso.

¹⁰¹ Nessas reuniões, a discussão dos artigos era feita na ordem em que apareciam no documento.

propriedade, a comitiva dos EUA apresentou uma declaração ao presidente da reunião, cujo texto indicava que:¹⁰²

El gobierno de los Estados Unidos manifestó al comienzo de esta sesión que tenía una reserva general con respecto a todo el texto que se está debatiendo en la Décima Reunión del Grupo de Trabajo y que no se adheriría a ningún texto que pudiera ser aprobado, o de algún otro modo, ser presentado en el Registro del Estado Actual del Proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas que surja al término de la Décima Reunión del Grupo de Trabajo y en el Informe del Presidente.¹⁰³

A reunião seguinte, realizada na sede da OEA, em Washington, DC, de 14 a 18 de abril de 2008, marca uma modificação importante. Essa foi a primeira reunião a realizar-se depois da aprovação da Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas. Era preciso lidar com esse novo dado, refletindo sobre a relevância de um documento regional nas mesmas bases. Logo na abertura da seção, estabeleceu-se o entendimento de que: I) a Declaração da ONU constitui um *standard* mínimo na fixação dos direitos indígenas e, portanto, a Declaração americana não poderia reduzir o seu alcance¹⁰⁴; II) a Declaração americana deveria desenvolver e aprofundar os *standards* estabelecidos pela Declaração da ONU, incluindo uma articulação mais detalhada de direitos que contemplem as especificidades dos povos americanos; e III) as Declarações deveriam ser congruentes e complementares.

Esse entendimento provocou a manifestação dos representantes dos EUA e Canadá, que, havendo votado contra a aprovação da Declaração da ONU, informaram à presidência que, diante dos novos parâmetros, não seguiriam negociando ativamente. Em que pese a postura dos representantes canadense e norte-americano, pode-se apontar, no mínimo, dois acontecimentos que descredibilizaram suas posições. Em 7 de março de 2008, o Comitê das Nações Unidas sobre a Eliminação da Discriminação recomendou ao governo dos Estados Unidos que aproveitasse a Declaração da ONU como um “guia para interpretar suas obrigações com os povos indígenas dos Estados parte”. Essa recomendação referia-se à Declaração da ONU como rol de obrigações a serem cumpridas por todos os Estados parte do Acordo sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação Racial. Em relação à reserva canadense, opõe-se ainda o fato de que, em 8 de abril de 2008, sua Câmara Baixa aprovou

¹⁰² A presença de lideranças indígenas bolivianas, com sugestões advindas do processo de discussão de sua própria Constituição, e o apoio financeiro do governo foram mencionados no informe do presidente da seção como determinantes para os bons resultados das discussões. GT/DADIN/doc.304/071/

¹⁰³ GT/DADIN/INF.31/07

¹⁰⁴ De acordo com os princípios jurídicos internacionais, um instrumento regional não pode limitar os *standards* reconhecidos por um documento universal.

uma moção chamando o governo canadense a avaliar a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas, tal como foi aprovada pela AG da ONU, e clamando para que o Parlamento e o governo implementassem plenamente os *standards* nela contidos¹⁰⁵.

Em relação à relevância de uma Declaração americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas quando já se tem um instrumento semelhante de caráter universal, há que se fazer algumas observações. Em primeiro lugar, uma Declaração Americana teria o condão de reafirmar o compromisso e dar foco regional às normas internacionais. Quando comparada à Declaração *onusiana*, percebem-se singularidades na Declaração americana, como o reconhecimento do caráter multiétnico e pluricultural de seus Estados, a ênfase na igualdade de gênero, o tratamento dado a populações indígenas em situação de isolamento voluntário, a menção à espiritualidade e às relações familiares.

Em segundo lugar, a adoção de uma Declaração americana seria um impulso adicional para que os Estados americanos e organizações regionais agissem individual ou cooperativamente na implementação de suas normas. Deve-se reconhecer, ainda, que a Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas será o principal ponto de referência para as decisões da Comissão e da Corte Interamericana de Direitos Humanos que, para a defesa desses povos, faz uso de suas abrangentes convenções sobre direitos humanos.

Para finalizar a referência ao processo de adoção de uma Declaração americana, deve-se ressaltar a importância da obtenção do consenso entre os Estados membros. Isso porque o efeito dos vetos norte-americano e canadense para a Declaração americana seria proporcionalmente maior do que para a Declaração das Nações Unidas, levando em conta o número de Estados que compõe uma e outra organização. Imagina-se, no entanto, que esse entrave possa ser superado. Ao explicar seus votos nas Nações Unidas, tanto os EUA quanto o Canadá expressaram um forte compromisso com os direitos das populações indígenas, ao mesmo tempo em que orientaram suas objeções a referências específicas empregadas no texto da Declaração. Nenhum desses Estados rejeitou os princípios fundamentais encontrados na Declaração das Nações Unidas. Além disso, se forem observadas as políticas, leis e reformas constitucionais que têm sido adotadas pelos Estados da região, pode-se verificar uma infinidade de pontos comuns. Esses pontos comuns envolvem a referência a direitos fundamentais de igualdade, autodeterminação, integridade cultural, direito sobre terras e

¹⁰⁵ Esse é um exemplo interessante de como as políticas estatais podem ser influenciadas por políticas globais.

recursos, assim como a obrigação dos Estados em tomar as medidas necessárias para garanti-los. Talvez uma avaliação criteriosa desse terreno comum pudesse conduzir ao avanço das negociações em torno da Declaração americana, acelerando sua adoção.

2.2.3 A consolidação de uma jurisprudência interamericana sobre os direitos indígenas

Apesar da importante atuação em torno da elaboração e aprovação de uma carta americana de direitos, a atuação do sistema interamericano de direitos humanos na questão indígena é muito mais vasta e concreta. Ela está centrada, essencialmente, na atuação de seus dois órgãos principais: a Comissão e a Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Criada para promover a observância e a defesa dos direitos humanos e para servir como órgão consultivo da OEA nessa matéria, a atuação da Comissão nas questões indígenas compreende, além da preparação de instrumentos normativos, a conscientização e fiscalização dos Estados americanos no tocante à aplicação dos direitos desses povos. Nessa função, a comissão produz detalhados relatórios sobre as condições de vida das populações indígenas, apontando avanços a serem realizados em termos de legislação e políticas públicas por seus Estados membros.

Sua atuação mais relevante, entretanto, consiste no processamento das petições sobre violações a direitos de indivíduos ou grupos, emitindo parecer ao Estado infrator e/ou apresentando a demanda à Corte Interamericana de Direitos Humanos, caso o Estado submeta-se a sua jurisdição. Em seus pareceres, pode-se destacar a asseveração do direito de propriedade das comunidades indígenas, do direito à vida e à integridade pessoal, da defesa ante o recrutamento militar discriminatório e da proteção da família.

Em 1970, a Comissão já mencionava, em seus informes e pareceres, a obrigação dos Estados de zelar pela integridade dos territórios indígenas, recomendando sua demarcação. Foi assim no caso dos índios Guahibos, na Colômbia e, mais tarde, no caso das tribos Yanomami, no noroeste brasileiro, em que recomendava delimitar e demarcar o Parque

Yanomami, incluindo mais de 9 milhões de hectares, em sua maioria bosque amazônico, onde habitavam mais de 12 mil indígenas¹⁰⁶.

A proteção do direito à vida e à integridade marcou as demandas encaminhadas à Comissão na década de oitenta, coincidente com o período militar por que passavam a maioria dos países americanos. Nesse ínterim, centenas de petições alegando violações aos direitos de indivíduos e comunidades indígenas, agredidos ou mortos por agentes do Estado, chegaram à Comissão. Enquanto a Corte Interamericana ainda hesitava em reconhecer essas agressões como massacres de orientação étnica – considere-se que os grupos indígenas de países como Peru, Guatemala, México e da própria Bolívia eram os principais oponentes do regimes militares –, a Comissão insistia neste argumento, exigindo reparação à toda a tribo¹⁰⁷. Também se relacionam ao período militar as denúncias da Comissão acerca do recrutamento militar obrigatório de indígenas. Nesse sentido, destaca-se o caso da Guatemala¹⁰⁸, sobre o qual a Comissão considerava o seguinte:

...continúan las prácticas discriminatorias en el reclutamiento que hacen que la casi mayoría de los conscriptos sean jóvenes Maya-Quiché. Esas prácticas consisten fundamentalmente en aplicar severamente el reclutamiento sobre la población rural e indígena, mientras resulta casi automática la exención de los jóvenes procedentes de los sectores ladinos, urbanos y de mayores ingresos.

No tocante à proteção à família, a atuação da Comissão destacou-se por recomendação feita à Corte para que, na fixação da reparação a ser prestada à família do(s) indígena(s) morto(s), fosse considerada a noção de família vigente naquela tribo. Um dos casos mais emblemáticos envolveu os saramaka, no Suriname, onde imperavam as famílias matriarcais. Nessa ocasião, a Corte aceitou a recomendação feita, sustentando que “la evidencia ofrecida llevaba a la conclusión que el derecho nacional surinamés de familia no era efectivo para los Saramacas, quienes lo desconocen y adhieren a sus propias reglas¹⁰⁹”.

Os mais recentes pronunciamentos da Comissão – seja em recomendações ou informes – envolvem o direito às terras e aos recursos naturais, à autodeterminação e à autonomia, sublinhando o caráter coletivo desses direitos e a necessidade de sua incorporação pelos Estados nacionais.

¹⁰⁶ Resolução 12/85 do Informe anual da CIDH de 1985.

¹⁰⁷ CIDH informe especial sobre a Guatemala 1983

¹⁰⁸ CIDH Caso 10 975 Piche Cuca. (Guatemala) Informe n. 36-96. Informe Anual 1995.

¹⁰⁹ Aloebotoe et al. (Suriname). Corte I.D.H. Sentença de Reparações. 10 de setembro de 1993.

Embora profundamente relacionadas, a atuação da Comissão e da Corte Interamericana diferenciam-se pelo caráter doutrinário dos pareceres da primeira – mais dinâmico e flexível do que as decisões judiciais. Associado a isso, se considerarmos que a maioria dos Estados da América Central e mesmo os Estados Unidos não aceitam a jurisdição da Corte, a atuação da Comissão torna-se ainda mais relevante.

A Corte, por sua vez, cumula as competências consultiva e contenciosa. No exercício desta última é que se destaca sua atuação na temática indígena, seja pela afirmação dos direitos garantidos e a adaptação necessária de seu conteúdo à realidade indígena, seja pelas reparações fixadas, cujo caráter vai além da dimensão pecuniária. Uma vez que ainda não conta com uma normativa nomeadamente indígena, as violações dos direitos dessas comunidades são julgadas no marco da Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Tendo em conta essa limitação, realça-se o modo progressivo e relativista com que se tem aplicado um direito de forte influência germânica às causas indígenas. Nesse sentido, nota-se que as estratégias de interpretação que vêm sendo adotadas pela Corte baseiam-se, essencialmente, na adoção de três critérios (MELO, 2006): I) a compreensão dos instrumentos de direitos humanos como instrumentos vivos; II) a polissemia dos termos jurídicos; III) a adoção subsidiária da normativa internacional de direitos humanos.

Enquanto o primeiro critério indica que os instrumentos de direitos humanos não devem ser aplicados de maneira rígida ou estática, o segundo assevera que os termos jurídicos empregados nesses documentos têm sentido e alcance autônomos, que devem ser moldados conforme as realidades a que tiverem de atender. Juntamente com o terceiro critério, que admite a consideração de todo o arcabouço jurídico em matéria de direitos humanos em um julgamento, nota-se a inspiração na “*regra por homine*”, inerente ao Direito Internacional dos Direitos Humanos. Essa regra afirma que o Direito deve utilizar-se de tudo que estiver a seu dispor para garantir a dignidade e assegurar os direitos fundamentais dos seres humanos. Dessa forma, exalta o homem como a grande medida e fim do Direito.

Como marcos desse panorama, citam-se dois casos emblemáticos: o caso *Awas Tingni versus* Nicarágua e o caso *Yatama versus* Nicarágua. O caso *Awas Tingni* envolve uma comunidade indígena localizada na Costa Atlântica da Nicarágua, composta de aproximadamente 700 indivíduos que, em junho de 1995, viu o território em que viviam ser cedido pelo governo regional à empresa *Sol Del Caribe S.A.*, para exploração madeireira. Nesse momento, embora a Constituição da Nicarágua reconhecesse os direitos indígenas

sobre seu território ancestral, o processo de demarcação desses territórios sequer havia começado. Esgotadas as vias judiciais internas sem que se recuperasse a propriedade do território - onde a empresa já instalava suas bases - o chefe da tribo encaminhou petição à Comissão, solicitando que intercedesse pelo direito de propriedade da comunidade, assegurado pelo Art. 21 da Convenção Interamericana de Direitos Humanos. A redação do artigo referido, entretanto, atendia meramente à dimensão individual da propriedade, de inspiração notadamente liberal, como se percebe a partir da disposição:

Artigo 21. Direito à Propriedade Privada

1. Toda pessoa tem direito de uso e gozo de seus bens. A lei pode subordinar esse uso e gozo ao interesse social.
2. Nenhuma pessoa pode ser privada de seus bens, exceto mediante o pagamento de indenização justa, por razões de utilização pública ou de interesse social, e nos casos e segundo as formas estabelecidas pela lei.(...)

Os juízes da Corte, com base nos critérios anteriormente mencionados, entenderam que tal disposição não dava conta do conceito de propriedade comunal reivindicado pelos indígenas e tampouco contemplava sua ligação espiritual e cultural com a terra onde estavam enterrados seus ancestrais e, portanto, plantados seus costumes e enraizado o seu próprio destino. Identifica-se, ainda, o abismo existente entre a relação das comunidades indígenas com a terra e seus recursos – fundada na harmonia, na complementaridade e na subsistência – e aquela perscrutada pela empresa que ali se queria instalar, em que o lucro era o objetivo principal. Assim, por sua ressignificação do conceito de propriedade, o caso *Awas Tingni* pode ser considerado um marco na jurisprudência da Corte.

Tal entendimento vem sendo progressivamente aprimorado, como se pode verificar a partir do deslinde de casos semelhantes, como o das comunidades de Plan de Sanchez¹¹⁰, na Guatemala, *Moiwana*¹¹¹, também na Nicarágua e *Yakye Axa*¹¹², no Paraguai. Na sentença proferida sobre o último caso – referente ao deslocamento da mencionada comunidade indígena de seu território, privilegiando a propriedade privada de particulares -, a Corte aprofundou ainda mais o conceito de propriedade indígena. Ao já reconhecido direito à terra, acatando parecer da

¹¹⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Massacre Plan de Sanchez versus Guatemala*. Sentença de 19 de novembro de 2004.

¹¹¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Comunidad Indígena Moiwana versus Nicaragua*. Sentença de 15 de junho de 2005.

¹¹² Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Comunidad Indígena Yakye Axa versus Paraguai*. Sentença de 17 de junho de 2005.

Comissão, aliou o direito de usufruto de todos os recursos que nela se encontram, entre eles a água, as plantas medicinais e os alimentos:

la protección del derecho a la propiedad de los pueblos indígenas sobre sus territorios ancestrales es un asunto de especial importancia, porque su goce efectivo implica no sólo la protección de una unidad económica sino la protección de los derechos humanos de una colectividad que basa su desarrollo económico, social y cultural en la relación con la tierra;

(...)

En el caso de los pueblos indígenas el acceso a sus tierras ancestrales y al uso y disfrute de los recursos naturales que en ellas se encuentran están directamente vinculados con la obtención de alimento y el acceso a agua limpia. Al respecto, el citado Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha destacado la especial vulnerabilidad de muchos grupos de pueblos indígenas cuyo acceso a las tierras ancestrales puede verse amenazado y, por lo tanto, su posibilidad de acceder a medios para obtener alimento y agua limpia.

O caso *Yatama versus Nicaragua*, sentenciado em junho de 2005, envolve uma nova pauta de reivindicações indígenas: os direitos políticos. Nesse caso em particular, denunciava-se à Corte o impedimento sofrido pelo grupo dos membros das comunidades indígenas da costa Atlântica Nicaraguense – YATAMA - de participar das eleições municipais de 2000, em razão de não haver cumprido com um dos requisitos da legislação eleitoral local. Tratava-se da Lei Eleitoral 331 de 2000, que restringia a participação nos processos eleitorais a partidos políticos. O art. 23 da Convenção assegura o direito de todos os cidadãos de participar na direção dos assuntos públicos, diretamente ou por meio de representantes, assim como o de votar e ser votado em eleições periódicas. A partir dele, a Corte entendeu que a organização em partidos políticos, não sendo própria das comunidades indígenas, teria implicado em uma restrição ilegítima ao exercício de seus direitos políticos. Não bastasse o arrojado dessa decisão, a Corte ainda constata que:

No existe disposición en la Convención Americana que permita sostener que los ciudadanos sólo pueden ejercer el derecho a postularse como candidatos a un cargo electivo a través de un partido político. No se desconoce la importancia que revisten los partidos políticos como formas de asociación esenciales para el desarrollo y fortalecimiento de la democracia, pero se reconoce que hay otras formas a través de las cuales se impulsan candidaturas para cargos de elección popular con miras a la realización de fines comunes, cuando ello es pertinente e incluso necesario para favorecer o asegurar la participación política de grupos específicos de la sociedad, tomando en cuenta sus tradiciones y ordenamientos especiales, cuya legitimidad ha sido reconocida e incluso se halla sujeta a la protección explícita del Estado. Incluso, la Carta Democrática Interamericana señala que para la democracia es prioritario “[e]l fortalecimiento de los partidos y de otras organizaciones políticas. (grifou-se).

Decidindo dessa forma, a Corte responde a um tema de grande repercussão social na América Latina, haja vista as reivindicações dos movimentos indígenas boliviano, equatoriano e peruano, pela ampliação das formas de participação cidadã para além dos partidos políticos.

Por fim, merecem especial relevo as reparações fixadas pela Corte aos Estados considerados culpados pelas violações apresentadas. Coerente com a interpretação ampla e relativista que tem dado aos direitos arrolados na Convenção Americana, as penas fixadas aos Estados infratores também partem de um entendimento diferenciado. Compreende-se que as violações dos direitos humanos cometidas em prejuízo das populações indígenas provocam efeitos diferentes daqueles que poderiam ter sobre vítimas não-indígenas. Destarte, as reparações devem incluir medidas que permitam remediar, no que for possível, os danos provocados na identidade étnica das vítimas e na auto-estima das comunidades (MELO, 2006). Evidencia-se, assim, como peculiaridade dessas sentenças, o direcionamento de sua atenção ao reparo das vítimas e à obrigação do Estado infrator de adimplir com os direitos que lhes vinham sendo negados ou violados. Dessa forma, a decisão imposta vai além da imposição de uma penalidade ao culpado, destinando-se à busca de avanços concretos nas legislações e na prática estatal em relação aos grupos indígenas.

Exemplo do caráter reparador dessas sentenças foi a decisão aplicada ao caso *Awas Tingni*, já citado nesta seção. Nele, a Corte estipulou que o Estado nicaraguense iniciasse o processo de demarcação e titulação dos territórios indígenas, em uma sentença ousada e sem precedentes. Por sua vez, na sentença do caso *Yakye Axa*, além da resolução de que o Estado paraguaio devolvesse o território à comunidade, e, simultaneamente, desse início ao processo de titulação das terras, a Corte determinou: a) que fosse garantida a subsistência da comunidade até que retornasse a seu território; b) que se estabelecesse um programa e um fundo de desenvolvimento comunitário; c) que se realizasse um ato público de reconhecimento da responsabilidade estatal, seguido da publicação e difusão de partes relevantes da sentença. Se as medidas “a” e “b” destinaram-se a garantir a vida e a integridade da comunidade, a medida “c” inseriu o Estado infrator em um processo importantíssimo de admissão de seus erros mediante um ato que também tinha o condão de recuperar a auto-estima da comunidade.

Nesse mesmo âmbito, casos como o massacre da comunidade *Plan de Sánchez* e as profundas consequências produzidas à sua identidade e auto-estima atestam a necessidade imperiosa de uma sentença que, além de punir, seja capaz de reparar. Em tal caso, o Estado da

Guatemala foi acusado de um massacre brutal contra a comunidade indígena referida, que acometeu indiscriminadamente homens, mulheres, crianças e anciãos da tribo. Devido à vigilância militar que se seguiu ao massacre, a comunidade não pode realizar os rituais mortuários adequados às vítimas. Isso os lançou em uma prostração profunda, uma vez que, segundo suas crenças, a ausência dos rituais impediria os mortos de retornarem à terra em que nasceram - o território da tribo - compondo seu patrimônio imaterial. Além disso, a Corte reconheceu que:

Com a morte das mulheres e dos idosos, transmissores orais da cultura maia achí, seus conhecimentos não puderam ser passados às novas gerações, o que provocou, na atualidade, um vazio cultural. Os órfãos não receberam a formação tradicional herdada de seus ancestrais. Por seu lado, a militarização e a repressão a que foram submetidos os sobreviventes do massacre, especialmente os jovens, ocasionou a perda da fé nas tradições e no conhecimento de seus antepassados.

Tendo em vista a gravidade desses acontecimentos, a sentença proferida pela Corte impunha que as seguintes medidas fossem adotadas pelo Estado da Guatemala: a) a retomada das investigações, permitindo às vítimas saber a verdade sobre o massacre; b) a realização de um ato público de reconhecimento de responsabilidades e em memória das vítimas do massacre; c) a tradução das sentenças ao idioma maia Achí e sua difusão; d) o implemento de um programa de moradia e de desenvolvimento para a comunidade; e) o oferecimento de tratamento psicológico para os membros da tribo.

Essas medidas sinalizam a preocupação da Corte de impulsionar o Estado em um processo de “recuperação da memória”, em que sejam garantidos o direito à verdade e à reparação. Recuperar a “verdade” desses casos significa oferecer à comunidade indígena a possibilidade de compreender o episódio, incorporando-o à sua história coletiva para que, a partir disso, possa superar o luto e dar seguimento à vida. Além disso, o ato de “lembrar” o massacre, mais do que uma prestação de contas às vítimas, simboliza o reconhecimento oficial de um erro e a intenção de não mais repeti-lo. Sem esse enfrentamento, que deve dar-se no registro da memória familiar, coletiva e social e que inclui, também, necessariamente, o enfrentamento jurídico dos crimes do passado, a sociedade está condenada a repetir seus erros. (FREUD, 1914; ARENDT, 1958; COMPARATO, 2001). Percebe-se que, agindo assim, a Corte aproveita a retomada dos debates sobre os crimes cometidos nas últimas ditaduras militares – e a maioria delas atingiu massivamente as populações indígenas de seus países -

que vêm se dando em boa parte da América Latina para inserir a questão indígena em um novo momento nos debates sobre o passado.

Dentro desse marco, que concebe a memória, a reparação e a punição como estratégias indispensáveis para superar um passado marcado pela violação sistemática de direitos humanos individuais e coletivos, sua atuação deixa a desejar em apenas um ponto: a punição dos infratores. Apesar do tratamento louvável que vem concedendo às vítimas, a punição aplicada ao Estado infrator tem sido, na grande maioria das vezes, pecuniária, o que nos parece despropositado ante o caráter dos crimes cometidos. Se, utilizando as palavras de Hannah Arendt (AREND, 1958), “os homens são incapazes de perdoar o que não podem punir”, a punição imposta tem caráter providencial e deve ser pensada sob o mesmo espírito com que são formuladas as medidas de reparação.

Cumpra-se, por fim, destacar que a Declaração americana em gestação, somada aos pareceres da CIDH e à jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos, manifestam a expressão regional de um Direito dos Povos Indígenas. Aliado ao conjunto composto pela normativa onusiana e os informes de suas agências especializadas, faz com que, passados oitenta anos da viagem dos chefes indígenas a Genebra, se possa falar em um Direito Internacional dos Povos Indígenas.

3 CONCLUSÃO: UM ELOGIO AO EXPERIMENTALISMO POLÍTICO NA ERA DAS INCERTEZAS

*“O homem é um ser frágil e inseguro,
que realiza uma obra insegura,
em um mundo inseguro”
(D. Cosic)*

Tendo superado o desafio de contar a história boliviana “a contrapelo”, como sugerira Benjamin, de estabelecer padrões teóricos para a compreensão de uma experiência tão recente, complexa e pouco analisada como a Constituinte boliviana e de sistematizar as fontes de um Direito Internacional dos Povos Indígenas, torna-se necessário fixar alguns padrões para uma compreensão mais abrangente do fenômeno estudado.

Na introdução deste estudo, o século XXI - palco da experiência boliviana e tempo de consolidação de um Direito Internacional dos Povos Indígenas – foi apresentado como um “tempo paradoxal”, caracterizado por sensações ambíguas que mesclam a urgência à necessidade de mudança estrutural e bem planejada. O paradoxo foi situado em um processo mais amplo: o avanço progressivo de um nova concepção de mundo, que se sobrepõe à modernidade, em seus padrões eurocêntricos. Esse novo modelo vem responder a uma vastidão de experiências que, contrariando aquelas tradicionais, já não encontram respaldo nas velhas teorias.

Entre elas, situa-se a experiência boliviana, recém analisada. Seu ineditismo comprova-se em vários aspectos: a) o caráter absolutamente popular da demanda, das discussões e da matéria aprovada na NCB; b) a fixação de novos padrões e práticas democráticas, em que a sociedade civil pública tem papel essencial; c) a experimentação de um sistema judiciário misto, estruturado sobre uma justiça indígena, uma justiça ordinária e um tribunal agroambiental; d) a fixação de formas de controle popular a serem executadas mediante estruturas experimentais. A partir deles, constata-se que a Constituição boliviana e a experiência democrática ousada e inovadora que acaba de institucionalizar-se no país, não observam padrões ou receitas consolidadas e, portanto, são absolutamente experimentais. Pode-se mesmo dizer que o novo Estado boliviano que emerge da NCB é, ele próprio, um Estado experimental.

Nas incertezas que pairam sobre a possibilidade real de efetivação do modelo construído pelo texto constitucional boliviano, reside a maior parte das críticas feitas à NCB.

Assim, elas não dizem respeito ao conteúdo de direitos e tampouco à previsão de instrumentalização dos canais democráticos, mas à possibilidade de que não funcionem. Entretanto, lidar com as incertezas de um período em que teorias e práticas renovam-se e não resta mais receita a ser seguida, parece-nos o grande desafio do século que se inicia.

Edgar Morin, em sua obra “A cabeça bem feita”, compreende, igualmente, que “a maior contribuição do final do século XX foi o conhecimento dos limites do conhecimento” e “a maior certeza que nos foi dada é a da indestrutibilidade das incertezas”. Ante esse legado intimidador, se nos impõe a tarefa de “preparar-nos para esse mundo incerto”, sem entregar-nos “ao ceticismo generalizado que conduz à resignação”.

Na concepção de Morin, lidar com as incertezas é uma tarefa que se empreende a partir de três vias: a ação, a estratégia e o desafio. Sobre a primeira via, Morin adverte que “toda ação, uma vez iniciada, entra num jogo de interações e retroações no meio em que é efetuada, que podem desviá-la de seus fins e até levar a um resultado contrário ao esperado”. Quando aplicado ao caso boliviano, emerge a preocupação de que as medidas de inclusão cidadã das comunidades indígenas tornem-se mecanismos que sirvam a um acirramento das disputas étnicas no país. Ou, ainda, o temor de que a admissão de uma justiça plural possa resultar em supressão de direitos, ao invés de garanti-los a todas as comunidades. Para enfrentar esses riscos, a ação necessita de estratégia:

A estratégia opõe-se ao programa, ainda que possa comportar elementos programados. O programa é a determinação *a priori* de uma sequência de ações tendo em vista um objetivo. O programa é eficaz, em condições externas estáveis, que possam ser determinadas com segurança. Mas as menores perturbações nessas condições desregulam a execução do programa e o obrigam a parar. A estratégia, como o programa, é estabelecida tendo em vista um objetivo; vai determinar os desenvolvimentos da ação e escolher um deles em função do que ela conhece sobre um ambiente incerto. A estratégia procura incessantemente reunir as informações colhidas e os acasos encontrados durante o percurso.

A estratégia adotada pela Bolívia foi envolver diretamente a sociedade civil na regulamentação dos marcos constitucionais. Assim, a responsabilidade pelo êxito ou fracasso dos experimentos é compartilhada entre o Estado e as organizações populares. Considerando o fato de que optar por uma estratégia implica sempre em lançar-se à sorte, essa escolha envolverá, invariavelmente, um desafio e uma aposta, a terceira via apontada por Morin.

Boaventura também compreende a Constituição boliviana como um experimentalismo político, por motivos semelhantes aos apontados por Morin para desenvolver sua “teoria de ação diante da incerteza”: “si estamos em un proceso de refundacion, nadie tiene las recetas, todas las soluciones pueden ser perversas y, en esas circunstancias, lo mejor es experimentar.”

O sociólogo defende o experimentalismo político por acreditar que, em nosso tempo, não há soluções prontas ou exatas. Sobre isso, exemplifica: “muchos constituyentes, en muchos países, dicen con angustia: mira, si propongo esto, ¿cuales van a ser los efectos, cuales van a ser las consecuencias? Muchas veces no se puede anticipar todo. “El experimentalismo permite, así, desdramatizar los conflictos”. Essa “desdramatização”, entende-se, realiza-se no exato momento em que se adota um marco e se fixa um período e/ou um modo de revisá-lo, superando a estagnação que compõe o drama e substituindo-a por uma “ação-observadora”.

Nesse ponto, é necessário observar que a bela e melancólica constatação de Cosic não inaugura por acaso a fase final do presente estudo. O homem não pode deixar de “mostrar-se” na própria obra e tampouco de ser influenciado pelos dilemas de seu tempo. Entretanto, ao indígena boliviano, assim como a outros indígenas latino-americanos, a certeza da exclusão atemoriza ainda mais do que a aposta em um futuro no qual a inclusão, apesar de incerta, aparece como possibilidade. Enquanto a primeira lhe fez renegar seu nome, sua história e seu futuro, a segunda será sempre, e tão somente, uma aposta e um desafio. E para enfrentá-los – nos ensina Morin – bastam apenas coragem e esperança.

BIBLIOGRAFIA

ABERCROMBIE, T. A. "La perpetuidad traducida: Del 'debate' de la perpetuidad a Taqui Oncoy y un movimiento comunero peruano." In **Incas e indios cristianos. Elites indígenas e identidades cristianas en los Andes coloniales**. Cuzco: ed. Jean-Jacques Decoster, 79-120. 2002;

ALBÓ, X. Imágenes y auto-imágenes en el movimiento étnico boliviano. In **Horizontes Antropológicos/UFRGS. IFCH**. Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social – Ano 3, n 6. Porto Alegre:PPGAS, 1997;

ARCHONDO, R. Que le espera a Bolívia com Evo Morales? **Nueva Sociedad**, n.º 202;

ARENDT, H. **A Condição Humana**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1958;

ASSEMBLÉIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS. **Resolução 48/163**, 21 dez.1994;

_____ **Resolução 49/214**, 17 fev. 1995;

ASSEMBLÉIA GERAL DA ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Resolução 1479**,1997;

BACHELARD. G. **O Novo Espírito Científico**. Lisboa: Ed. Lisboa, 1970;

BARTH, F. **Grupos Étnicos e suas Fronteiras**, São Paulo: UNESP, 1998;

BENGOA, J. Los indígenas y el Estado Nacional en América Latina. In **Revista de Antropología**. Vol 38, nº 2. São Paulo, 1995;

BENJAMIN, W. Magia e técnica, arte e política: ensaios sobre literatura e história da cultura. Tradução Sergio Paulo Rouanet. **Obras Escolhidas I**. São Paulo: Brasiliense, 1985;

BONILLA, H. Civilizações Pré-Colombianas. In **Um Estudo crítico da História**. Hélio Jaguaribe, São Paulo: Ed. Paz e Terra, 2001;

CÂMARA, M.A. **Bolívia: de 1952 ao Século XXI – Processos Sociais, Transformações Políticas**. Prêmio América do Sul – 2006. Brasília: FUNAG, 2006;

CARDOSO DE OLIVEIRA, R. **O trabalho do antropólogo**. Brasília: Paralelo 15, 2006;

_____. **Sociologia do Brasil Indígena**. Brasília: Ed Tempo Brasileiro, 1978;

CHÁVEZ, P; MONKRANI, D. Los Movimientos Sociales em La Asamblea Constituyente: hacia la reconfiguración de la política. In: **OSAL**. Buenos Aires: ano VIII, no 22, setiembre de 2007;

CHIAVENATO, Júlio José. **A guerra do Chaco(leia-se petróleo)**. São Paulo: ed. Brasiliense, 1979;

COHEN, A. **Urban Ethnicity**. ASA Monographies/12, Londres, Tavistock Publications, 1974;

COMPARATO, F. K. A responsabilidade do Estado Brasileiro na questão dos desaparecidos durante o regime militar. in: Janaína Teles (org.), **Mortos e desaparecidos políticos: Reparação ou impunidade?** São Paulo: Humanitas, segunda edição, 2001;

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, **Caso Massacre Plan de Sanchez versus Guatemala**. Sentença de 19 de novembro de 2004.

_____, **Caso Comunidade Indígena Moiwana versus Nicarágua**. Sentença de 15 de junho de 2005.

_____, **Caso Comunidade Indígena Yakye Axa versus Paraguai**. Sentença de 17 de junho de 2005.

DAHL, R. A. **Poliarquia: Participação e Oposição**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1997.

DANKERLEY, J. **Rebelión em las venas: La lucha Política en Bolivia 1952 – 1982**. La Paz: Plural Editores, 2003;

DÍAZ-POLANCO, H. **Elogio de la Diversidad. Globalización, multiculturalismo y etnofagia**. México: Siglo XXI Editores, 2006;

ERIKSEN, T. H.;FINN, S. N. **História da Antropologia**. Rio de Janeiro: Ed.Vozes, 2007;

FREUD, S. Recordar, repetir e perlaborar. **Obras psicológicas completas**, Standard ed., Rio de Janeiro: Imago, XII, 1914.

GUTIÉRREZ, R. Asamblea Constituyente en Bolivia: ¿reformar o refundar el Estado? **Programa de las Americas**, 1º de Julho de 2006. Disponível em: <<http://www.ircamericas.org/esp/3338>> Acesso em 12 jul. 2009.

HARNER, M. Waiting for Inca God: Culture, Myth, and History. In: W. H. Kracke (ed.), **Leadership in Lowland South America**. South American Indian Studies, 1 Bennington College. pp. 53-60, 1993;

HERNÁIZ, I; PACHECO, D. **La Ley INRA en el espejo de la Historia. Dos siglos de reformas agrarias en Bolivia**. La Paz: Fundación Tierra, 2000;

HILLAR, M. "Liberation Theology: Religious Response to Social Problems. A Survey," in **Humanism and Social Issues**. Anthology of Essays. M. Hillar and H.R. Leuchtag, eds., American Humanist Association, Houston, 1993, pp. 35-52 [1];

JORDÃO DE CAMARGO, A.J.C. **Bolívia: a criação de um novo país – a Ascensão do Poder Político Autóctone das civilizações pré-colombianas a Evo Morales**. Brasília: Ministério das Relações Exteriores, 2006;

LATINOBARÔMETRO. Santiago, Chile, 2006. Disponível em: <<http://www.latinobarometro.org/>>. Acesso em: 10 jul. 2009;

LINERA, Álvaro García; Os movimentos Indígenas na Bolívia. **Diplomacia, Estratégia e Política**. São Paulo, vol. 1, n. 3, p.12-31, abril/junho 2005;

MELO, M. Últimos avanços na justiciabilidade dos direitos indígenas no Sistema Interamericano de Direitos Humanos. **SUR – Revista Internacional de Direitos Humanos**. No 4, ano 3, 2006;

MESA, C. **Historia de Bolivia**. La Paz: Ed. Gisbert, 2001;

MORALES, J. A; ESPEJO, J. **La minería e los hidrocarburos en Bolivia**. La Paz: Instituto de Investigaciones Socio Economicas, 1994;

NAÇÕES UNIDAS. **Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas**. Set. 2007;

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E CULTURA – UNESCO. **Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural**. 2002;

_____. **La UNESCO y los pueblos indígenas: una alianza para promover La diversidad cultural**. 2006;

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Estatuto da Comissão Interamericana de Direitos Humanos**. La Paz, 1979.

_____. Washington, 2009. Disponível em: <<http://www.oas.org>>. Acesso em julho de 2009.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO – OIT. **Convenção nº107**, de 5 de junho de 1957- Concernente à proteção e integração das populações indígenas e outras populações tribais e semitribais de países independentes;

_____. **Convenção nº 169** de 7/6/1989 - sobre Povos Indígenas e Tribais em Países Independentes;

OBSERVATÓRIO SOCIAL DA AMÉRICA LATINA. **Propuesta de lãs Organizaciones Indigenas, Originarias, Campesinas y de Colonizadores hacia la Asamblea Constituyente**. Buenos Aires: Clacso, año VIII, no 22, setembro de 2007;

PINTO, S.R. Multiculturalismo e Pluralismo Jurídico na América Latina. **Série Centro de Pesquisa e Pós Graduação para as Américas**. Brasília: CEPPAC UNB, 2003;

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO-PNUD. **Informe sobre desarrollo humano de Bolivia**. Bolívia, 2007. Disponível em <<http://www.pnud.bo>>. Acesso em 1º ago 2009;

_____. **Informe sobre desarrollo humano de Bolivia**. Bolívia, 2008. Disponível em <<http://www.pnud.bo>>. Acesso em 1º ago 2009;

_____. **Informe sobre desarrollo humano de Bolivia**. Bolívia, 2009. Disponível em <<http://www.pnud.bo>>. Acesso em 1º ago 2009;

RAMOS, A.R. Indigenismo de Resultados. **Série Antropologia no. 100**. Universidade de Brasília, Departamento de Antropologia, 1990;

REPRESENTACIÓN PRESIDENCIAL PARA LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE – REPAC. La Paz, 2008. Disponível em: <<http://www.repac.org.bo>>. Acesso em 23 mar. 2009;

RIBEIRO, D. **As Américas e a Civilização**. Rio de Janeiro: Ed. Vozes, 1979;

RIVERA, R.; LITTLE, P.E. Bipolaridad Étnico Regional y la Constitución de la Nación y el Estado en Bolivia e Ecuador. In **Etnia e Nação na América Latina**. Ed. George Zarur, 2005;

RIVERA, S. Oprimidos pero no vencidos: Luchas del Campesinato Aymara y Qhechwa 1900-1980. La Paz: Ediciones Yachaywasi, 2003;

ROCA, Carlos Toranzo. BOLÍVIA: Uma revolução democrática. **Nueva Sociedad**. Edición Especial, Marzo de 2006;

ROCHA, E. **O que é etnocentrismo**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1994;

ROMERO, R. S. **El Tawantinsuyu en Aconcagua (Chile Central)**. Chungará (Arica), jul. 2004, vol.36, no.2, p.325-336. ISSN 0717-7356;

RUSSO, K. Quando outros mundos se encontram: movimentos indígenas e a construção de uma identidade étnica transnacional no Fórum Social Mundial. In: **Cultura y Trnasformaciones Socieales en Tiempos de Globalizacion. Perspectivas Latinoamericanas**. Abril, 2007;

SALOMÃO, L.A. Constituinte Boliviana: Continua a Era das Incertezas. In: **Observatório Político Sul-Americano – OPSA/IUPERJ**: no 5, maio de 2006;

SANTOS, B. de S. La reinención del Estado y el Estado plurinacional. In: **Debates**. OSAL: ano VIII, no. 22, 2007;

SCHUMPETER, J. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. Rio de Janeiro: Zahar Editora, 1984;

SVANPA, M; STEFANONI, P. Entrevista a Álvaro Garcia Linera: Evo simboliza el quiebre de un imaginario restringido a la subalternidad de los indigenas. In: **OSAL**. Buenos Aires: Ed. CLACSO, ano VIII, no 22, setembro de 2007;

TAMINIAUX, J. Time and Inner Conflicts of the Mind. In: Joke Hermsen & Dana Villa (eds). **The judge and the Spectator – Hannah Arendt's Political Philosophy**. Leuven, 1999;

TAPIA, L. Uma reflexión sobre La Idea de Estado Plurinacional. In: **OSAL**. Buenos Aires: Ed. CLACSO, ano VIII, no 22, setembro de 2007;

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA. **LARI – Laboratório de Análise de Relações Internacionais**. Fact Sheet – abril 2009;

URQUIDI, V; TEIXEIRA, E; LANA, E. Questão Indígena na América Latina: Direito Internacional, Novo Constitucionalismo e Organização dos Movimentos Indígenas. **Cadernos PROLAM/USP**. Ano 8, vol.1, 2008;

WACHTEL, N. **Deuses e vampiros: de volta a Chipaya**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1996;

WHILHELMI, M.A.; PISARELLO, G. A Bolívia no espelho. **Carta Maior**, 18 de dez. 2007. Disponível em: <<http://www.cartamaior.com.br>>. Acesso em 19 jul. 2009;

ZANELLA, C. K.; MARQUES, P. M. Bolivia en el Péndulo de la Historia. **Nueva Sociedad**, No 209, mayo-junio de 2007;

_____ Evo Morales e o País que quer existir: a legitimidade da nacionalização do gás e petróleo bolivianos em uma abordagem interdisciplinar. In: MENEZES, Wagner (Coord.). **Estudos de Direito Internacional**: anais do 4º Congresso Brasileiro de Direito Internacional. Vol. VI. Curitiba: Juruá, 2006. p. 510-515;

ZANINI, M. C Vozes Parlamentares: a alteridade negociada – a trajetória da questão indígena na Assembléia Nacional Constituinte (de 1987 a 1988). Dissertação de mestrado do Programa de Pós Graduação em Antropologia. Brasília, **1997**.

ŽIŽEK, S. **Tarrying with the Negative**. Durham, NC: Duke University Press, 1993.