

O ESTADO PLURINACIONAL E O MOVIMENTO INDÍGENA NO EQUADOR: O PROJETO POLÍTICO DA CONAIE

ADILSON AMORIM DE SOUSA *

1. A CONAIE E O LEVANTE INDÍGENA DE 1990

Nos meses de maio e junho de 1990 o movimento indígena organizado no Equador realizou, em vários cantos do território nacional, a maior mobilização político-social já ocorrida na história recente daquele país. O Levante Indígena de *Inti Raymi*, como ficou conhecido, apesar de contar com apoio de outras organizações sociais, foi protagonizado e coordenado pela *Confederação de Nacionalidades Indígenas do Equador* (Conaie) que, em assembléia realizada no final do mês de abril, aprovou resolução convocando a população indígena e camponesa do Estado para realizar manifestações de protesto contra a situação vivida pelos grupos subalternos do país, denunciando a situação de exploração e opressão por que passavam as comunidades indígenas, além de exigir que o Estado equatoriano tomasse medidas imediatas para o atendimento de suas reivindicações.

O Levante ocorreu numa conjuntura interna específica: o Equador vivenciava uma crise econômica profunda – fruto de sua histórica dependência estrutural e do aumento de seu endividamento externo –, agravada, nos últimos anos, pela adoção de políticas neoliberais que trouxeram conseqüências ainda mais danosas para a grande maioria da população equatoriana, como o aumento do desemprego, a queda na renda dos trabalhadores e o aumento da pobreza, que atingiu patamares alarmantes. Apesar da aparente fragilidade do movimento sindical, atingido por mudanças provocadas pelas políticas de ajuste liberais, foram organizados vários protestos sociais, que provocaram uma instabilidade política constante e a queda dos índices de aceitação popular dos governos. Externamente, o período era também de crise: as mudanças verificadas no Leste Europeu ampliaram a crise da esquerda e do chamado socialismo real e, com ela, das ideologias surgidas no final do século XIX que norteavam a atuação de grande parte dos movimentos sociais e políticos do mundo. Nesse contexto, as manifestações indígenas causaram espanto e perplexidade, despertando de imediato a curiosidade da opinião pública internacional e o interesse do mundo acadêmico e político pelo estudo e compreensão desse fenômeno.

Embora decidido apenas dois meses antes dos protestos – fator que dificultou a organização e mobilização das entidades e comunidades afiliadas à Conaie –, o Levante se transformou numa grande manifestação de força e protesto por parte do movimento indígena que, baseado em uma estratégia descentralizada de ação, conseguiu, durante alguns dias, paralisar as principais cidades e províncias do país, para surpresa não somente das elites políticas como também de outros setores sociais descrentes na capacidade de mobilização desse sujeito social, o movimento indígena, visto de forma discriminatória e considerado incapaz de conduzir, de forma autônoma, seu processo de luta. O Levante provocou na sociedade equatoriana a

“descoberta” de um ator social e político até então, em parte, desconhecido, pois os indígenas do Equador, ainda que compusessem um dos segmentos mais significativo da população, se defrontavam com uma estrutura de poder que os excluía da possibilidade de acesso aos espaços e instituições de participação e decisão políticas e que os consideravam um obstáculo para a caminhada rumo à modernidade e ao desenvolvimento nacional.

2. ESTRATÉGIAS DE AÇÃO

Iniciado em 28 de maio de 1990, com a ocupação pacífica, por parte de um grupo de índios, da Igreja de Santo Domingo, o movimento aos poucos foi se espalhando para outras regiões do Equador, assumindo diversos graus de intensidade, bem como formas de expressões diferenciadas, tais como ocupação de órgãos públicos, interdição de estradas centrais, paralisação dos transportes (o que gerou o bloqueio parcial do país e, inclusive, o desabastecimento em várias de suas regiões), ocupação de praças e ruas das capitais e principais cidades das províncias, ocupação de fazendas acompanhada da exigência de sua desapropriação, entre outras. As manifestações priorizaram formas pacíficas e festivas de expressão, com cânticos, danças típicas e a ostentação de símbolos indígenas, como ponchos, sombreiros e, principalmente, a *Wipala*, que passou a ser a bandeira-símbolo do movimento indígena. Contudo, em algumas localidades as manifestações transcorreram num clima tenso, em função da repressão, muitas vezes violenta, do Exército.

Apesar da ocorrência de manifestações autônomas e espontâneas de protestos, o Levante foi majoritariamente organizado e coordenado pela Conaie, que se converteu no elemento aglutinador e articulador das reivindicações e propostas do conjunto das populações indígenas e na instância encarregada de estruturar e expressar o discurso oficial do movimento. Ela pôs em prática uma estratégia de ação que, num primeiro momento, combinou ações de massa com o diálogo aberto e direto com os representantes do poder central. Em momento posterior, procurou estabelecer um estado de “mobilização permanente” que, segundo os dirigentes indígenas, deveria possibilitar a superação do caráter episódico dos acontecimentos, apontar para novas manifestações – na hipótese de fracasso nas negociações – e, mediante a demonstração de força e pressão política, colocar o debate sobre as questões indígenas em âmbito nacional, superando as tentativas estatais de limitar suas demandas a questões pontuais e regionais.

As lideranças indígenas do movimento se preocuparam, também, em estabelecer uma relação de continuidade entre o Levante e a história de luta do movimento indígena. Em sintonia com tal preocupação, o Levante foi interpretado não como um acontecimento estanque, isolado e esporádico, mas como parte do processo mais amplo de história da resistência indígena, caracterizada por inúmeros conflitos ao longo da história do país. A Conaie, porém, foi ainda mais longe, e procurou não apenas vincular o Levante à história da resistência indígena no Equador mas também apreendê-lo como uma reação de todos os grupos sociais subalternos frente a um sistema de discriminação e opressão perpetuado graças às estruturas gerais do Estado

equatoriano e ao caráter fragmentário, estratificado e desigual das estruturas econômicas, sociais e culturais da sociedade nacional. Dessa forma, procurou combinar demandas étnicas, específicas e históricas das populações indígenas com reivindicações mais gerais, que contemplavam o conjunto da população pobre do país. Esta combinação de elementos étnicos, nacionais e globais no interior do movimento liderado pela Conaie permite caracterizar as reivindicações do Levante como “*classistas, étnicas e cidadãs*”.

3. AS DEMANDAS INDÍGENAS

O elevado grau de mobilização alcançado pelo movimento, a opinião pública nacional e internacional – que demonstrou uma forte simpatia à causa indígena – e a aproximação das eleições legislativas do país forçaram o governo a assumir uma postura de diálogo e negociação com a Conaie, abandonando a postura inicial de desqualificação da entidade e menosprezo para com o Levante. A Conaie apresentou ao Estado e à sociedade equatoriana, logo no início da mobilização, um primeiro documento intitulado **Mandato por la Defensa de la Vida y los Derechos de las Nacionalidades Indígenas**, em que eram expostas as principais exigências das comunidades indígenas, sintetizadas em 16 reivindicações frente às quais o Estado deveria se comprometer em garantir o atendimento. Poucos dias depois, um novo documento foi apresentado pelo movimento, o **Acuerdo sobre el Derecho Territorial de los Pueblos Quíchua, Shiwiar y Achuar de la Provincia de Pastaza**, o qual, subscrito inicialmente pela *Organización de Povos Indígenas de Pastaza* (OPIP), foi posteriormente acatado pela Conaie, passando a fazer parte da pauta de negociação com o governo e servindo de base para a construção do **Projeto Político** dessa entidade, além de nortear suas ações e contribuir para o estabelecimento de novos parâmetros de debate com o Estado, as forças políticas do país e o conjunto da sociedade equatoriana.

No geral, podemos classificar as demandas apresentadas pela Conaie em quatro grupos: a) *de ordem agrária*, relacionadas a fatores diversos, tais como a legalização de territórios indígenas localizados na região amazônica, desapropriação e distribuição de terras às comunidades indígenas, principalmente da região serrana, perdão e negociação das dívidas camponesas para com instituições financeiras públicas, além da elaboração de projetos voltados para a capacitação e assistência técnica das comunidades indígenas; b) *de ordem educacional/cultural*, como melhorias no sistema de educação bilíngüe e intercultural, aumento do financiamento público para a Direção Nacional de Educação Intercultural Bilíngüe (Dineib), de aperfeiçoamento dos programas de controle, proteção e desenvolvimento dos sítios arqueológicos e, ainda, de expulsão do território equatoriano do Instituto Lingüístico Verano, considerado uma ameaça à cultura indígena de várias regiões; c) *que envolvem investimentos estatais em infra-estrutura*, como a construção e recuperação de estradas, ampliação dos sistemas de abastecimento de água, entre outros; e, por fim, d) *de ordem jurídico-políticas*, envolvendo reivindicações que objetivavam a reestruturação do Estado equatoriano mediante a adoção de um modelo estatal baseado no respeito à diversidade cultural e histórica e no estabelecimento de um Estado Plurinacional.

A construção programática e discursiva do movimento buscava dar conta da diversidade e complexidade das populações representadas pela organização e da estratégia adotada na condução do processo de luta, partindo de reivindicações concretas, próximas às demandas imediatas das comunidades, e culminando com formulações mais elaboradas, que acabaram por estabelecer, de forma explícita, os campos político e histórico como territórios da disputa.

O projeto de reestruturação do Estado estabelece uma oposição frontal e radical ao modelo de Estado-Nação dominante no Equador e que buscava garantir, por trás do argumento da necessidade de construção de uma unidade política nacional, o controle dos segmentos subalternos. Para os setores mais radicais da Conaie, a questão indígena não poderia ser encaminhada de forma satisfatória sem a reflexão – e a construção de propostas de modificação – em torno da estrutura política do país. Tal entendimento será amadurecido, em momentos distintos, durante a década de 1990, se convertendo, por um lado, em objeto de debate com os setores sociais organizados, e, por outro lado, em alvo de críticas oriundas dos setores conservadores do país.

As mobilizações de maio e junho de 1990 foram as primeiras de uma série de atividades realizadas ao longo da última década do século XX, que possibilitaram o fortalecimento da Conaie, a consolidação de sua proposta política e o recrudescimento do enfrentamento com um modelo de organização estatal considerado, pelas organizações indígenas, como discriminatório, paternalista, explorador e norteado por pressupostos formais e falsamente democráticos e que jamais objetivaram a construção de uma sociedade justa e solidária. Nesse contexto, a Conaie procurou apresentar, para o conjunto da sociedade equatoriana, uma alternativa de organização estrutural do Estado que será mais bem detalhado ao longo do artigo.

4. A NAÇÃO MULTICULTURAL

Ao longo dos séculos, o Estado equatoriano buscou forjar uma identidade nacional à custa da discriminação dos valores culturais e da história indígena, considerados como empecilhos à modernização e ao desenvolvimento do país. Em contraposição, as comunidades indígenas se dedicaram a construir uma proposta política alternativa, adotando como premissa a defesa de uma estrutura organizacional e administrativa do Estado que levasse em conta o caráter plural da sociedade equatoriana. Esta proposta indígena estava diretamente relacionada a um amplo processo de resgate e reavivamento da identidade cultural indígena. Neste sentido, o **Projeto Político** é o resultado de um amplo empreendimento construído com a valorização de tradições culturais e históricas e a elaboração de um projeto étnico-político especificamente indígena.

Ao resgatar e valorizar os atributos da cultura indígena, o movimento buscava assinalar sua identidade específica e suas distinções frente aos demais grupos sociais. Tratava-se de conformar ou reforçar os sentimentos de identificação interétnica entre os distintos grupos indígenas, tendo como base uma história

recente comum de exploração, discriminação e resistência frente à sociedade branco-mestiça, fatores que têm possibilitado uma unidade estratégica na organização e definição de mecanismos comuns de luta em favor de suas reivindicações.

A emergência atual do movimento indígena no Equador, revigorado por novas estratégias de organização e por novos enunciados de auto-identificação, não é um fenômeno isolado, restrito ao Equador. Em outros países latino-americanos (México, Bolívia, Brasil e Colômbia, dentre outros), a presença organizada das populações indígenas nas arenas das disputas sociais e políticas tem se feito igualmente notar. Tal fenômeno – somado aos muitos e diversos movimentos étnicos verificados na Europa, Ásia e África – tem provocado um intenso e rico debate entre diversas áreas do conhecimento, especialmente a História e a Antropologia, favorecendo o redimensionamento de conceitos e temas que passaram a fazer parte do jargão jornalístico e dos debates políticos nacionais e internacionais, com destaque para a utilização de termos como “grupos étnicos” e “etnicidade”. Esses conceitos, que integravam, originalmente, o arcabouço teórico da Antropologia, passaram a ser intensamente utilizados pelos historiadores como ferramentas teóricas capazes de propiciar uma melhor compreensão dos inúmeros conflitos de base étnica que sacodem o mundo contemporâneo.

O surgimento de um novo padrão de liderança indígena teve uma importância cabal nesse processo de revigoramento do movimento indígena, pautado pelo fortalecimento da etnicidade e pela construção de um projeto alternativo de organização do Estado. Caracteriza-se sobretudo pelos seguintes atributos: a) valorização dos pressupostos democráticos nas instâncias de deliberação e execução das atividades do movimento, deixando de lado o padrão carismático e personalista de afirmação da liderança; b) acesso a informações sociais, políticas e econômicas relativas não apenas às comunidades indígenas mas ao conjunto do Estado nacional, fruto de uma mais ampla experiência de debates com outras forças sociais e c) domínio de distintos códigos de comunicação, fluentes nas comunidades indígenas e entre grupos sociais a elas externos, habilidade que se mostrou essencial para o fortalecimento das organizações indígenas, reforçando a elaboração de um discurso próprio do movimento. Aliás, esse novo perfil da liderança é um dos principais traços dos chamados “novos movimentos sociais”, em oposição às práticas conservadoras e populistas típicas dos movimentos classistas tradicionais.

Para a historiadora Libertad Bittencourt (2001), o surgimento dessas novas lideranças no interior do movimento indígena pode ser situado por volta da década de 1970, quando integrantes das comunidades indígenas passaram a se dedicar à tarefa de construção de laços de unidade entre os diferentes grupos étnicos, estabelecendo, assim, uma estratégia que se mostraria eficaz no relacionamento com a sociedade civil equatoriana. Este novo padrão se aproxima, em alguma medida, do *intelectual orgânico* de Antonio Gramsci, indivíduo que deveria reunir a capacidade de compreender adequadamente sua realidade e, a partir dela, formular um projeto de ação e transformação política próprio do grupo a que pertence. De maneira similar, os novos líderes que emergem a partir do Levante procuram, por um lado, associar o sentir, o

pensar e o agir característicos do mundo indígena à capacidade de elaborar e organizar uma visão de mundo que reflita os anseios do grupo social a que pertencem e, por outro lado, criar meios para que essa nova visão de mundo se consolide como hegemônica no conjunto da sociedade.

O novo intelectual indígena se destaca pelo papel que assume, tanto na organização e dinamização do movimento indígena quanto no processo de discussão e consolidação junto à sociedade civil de uma imagem positiva do movimento e da cultura indígenas como um todo. Nesta segunda tarefa, as lideranças não hesitam em recorrer aos mais diversos e modernos veículos de comunicação, como jornais, TV e internet. Esta intensa exposição midiática contribui para o estabelecimento de canais de inter-relação do movimento com outros grupos sociais, além de propiciar e estimular debates entre as próprias e diferentes comunidades indígenas. Paralelo a esse processo, o movimento indígena busca construir, junto aos demais grupos sociais, uma rede de solidariedade e apoio às lutas comuns, além de alimentar o debate em torno do melhor modelo de Estado a ser implantado e dos novos rumos pretendidos para a economia do país.

Nesse processo, é importante destacar que, além da construção de um sistema de ensino bilíngüe, coordenado pelas organizações indígenas e conduzido, predominantemente, por professores nativos, o movimento se empenhou em recuperar e criar uma série de símbolos, de diversas categorias, cuja exposição servia para reforçar a identidade social e política das populações indígenas e apresentar a história dessas populações sob o emblema da luta e da resistência, não mais sob o da derrota e da submissão. Como bem observado pelo historiador Luiz Fernando Botero (2001: 171),

os símbolos são postos a serviço da construção e desabrochar de um contrapoder que impugna o poder político oficial para colaborar na construção de identidades sociais e políticas

Seguindo esta estratégia, as organizações indígenas se encarregaram de recuperar a memória de personagens históricos como Tupac Amaru, Tupac Katari, Lázaro Condo e outros líderes indígenas que tiveram suas histórias de vida associadas à resistência nativa e se tornaram exemplos de luta para as comunidades indígenas, símbolos da capacidade de resistência e superação desses povos. Nesse mesmo sentido, preocupou-se com o resgate e exibição de diversos símbolos históricos, culturais e religiosos, como as bandeiras do *Wipala* e a imagem do deus *Sol-Inti*, além de promover a retomada do uso de vestimentas e adornos tradicionais. Estes símbolos foram incorporados ao discurso e a outras formas de expressão étnica indígena e reforçaram o processo de valorização de sua cultura e desenvolvimento e/ou fortalecimento do orgulho étnico. A reinvenção ou resgate se revela um eficaz mecanismo de legitimação de sujeitos sociais e políticos emergentes, fortalecendo, delimitando e afirmando a identidade étnica.

Os símbolos utilizados pelas organizações indígenas não surgem de maneira natural ou espontânea. Pelo contrário, expressam saberes, significados e valores construídos historicamente e mantidos vigentes pelas sociedades ou

por grupos sociais específicos. Recuperar símbolos, portanto, significa resgatar saberes e vivências que conformam a etnicidade indígena e sua identificação histórica, o que, para as lideranças do movimento, era essencial para a consolidação de organizações e projetos políticos comuns às comunidades indígenas. Nesse sentido, os símbolos são instrumentos a serviço da construção de um contra-poder e do questionamento às estruturas formais de poder e, mais do que isto, definem identidades sociais e políticas novas ou renovadas, idealizadoras de uma nova configuração política e social.

Quando as populações indígenas, por meio do Levante, tomaram de assalto a cena política e social do Equador, esse processo de valorização e revigoração da cultura indígena já havia alcançado um nível considerável de consistência, o que explica, em parte, o sucesso da mobilização. Dessa forma, podemos considerar que tal mobilização representou a superação da fase de constituição, organização e unificação do movimento indígena, possibilitando à Conaie apresentar-se como o principal agente político do Equador.

O movimento indígena, assim como os demais movimentos sociais, orienta suas ações tendo em mira a defesa de interesses determinados, buscando, mesmo que parcialmente, transformar as condições de vida de seus integrantes. Ou seja, num certo sentido, a simples existência do movimento implica já um questionamento das formas de organização e atuação do poder estatal. Embora integre a sociedade civil, o movimento canaliza suas atividades de forma a atingir a sociedade política, especialmente o Estado. Neste sentido, seu objetivo maior será sempre impor modificações à estrutura do poder estatal.

Alguns pesquisadores atribuem ao movimento indígena um caráter e importância muito mais cultural do que propriamente político. Outros, como Manuel Castells (1997: 23-25), apreendem os movimentos sociais baseados em identidades étnicas, em época de globalização, como fenômenos coletivos eminentemente defensivos, ou de resistência, ou, ainda, em outras palavras, como movimentos dedicados a preservar valores e conquistas e não a propor ou construir novos valores ou novas formas de poder. Estas abordagens, porém, não são adequadas à análise do movimento indígena equatoriano. Em sua plataforma de luta e em diversos outros de seus enunciados, percebemos, claramente, não apenas as demandas em defesa de suas especificidades culturais como também proposições de modificação radical dos aparelhos políticos do Estado. Assim, a Conaie externaliza não somente uma posição defensiva frente às modificações impostas pelos governos equatorianos e pela política neoliberal como expressa, de forma ofensiva, um novo projeto para a sociedade, envolvendo a completa reestruturação, do ponto de vista econômico e cultural, do país e, principalmente, o reordenamento de suas estruturas políticas.

Ou seja, os movimentos indígenas não se expressam apenas no sentido de salvaguardar, defender e exercer direitos já conquistados, buscando também a criação e o conseqüente reconhecimento de novos direitos. Além do mais, os movimentos sociais geram novas solidariedades, transformam a estrutura associativa da sociedade civil e abrem novos espaços públicos, além de

revitalizar aqueles já institucionalizados. Portanto, não é possível generalizar ou desmerecer sua capacidade de recomposição, renovação e formulação de propostas alternativas ao sistema político.

Nesta linha, a Conaie passou a explicitar sua proposta política mais claramente, num processo rico e dinâmico de diálogo junto à sociedade civil e ao Estado, exibindo um discurso próprio, elaborado com base numa visão étnica do problema agrário e da organização política, associada aos grandes temas sociais, de abrangência nacional e, porque não dizer, global, da sociedade moderna. Como bem afirma Botero (2001: 205), “os representantes étnicos expuseram um discurso global dos problemas e, unido a isto, uma visão nacional da sociedade e do Estado”.

5. O PROJETO POLÍTICO DA CONAIE

Apresentado inicialmente junto à demais demandas indígenas no Levante de 1990, o **Projeto Político** da Conaie tem como ponto central a exigência de que o governo do Equador reformule a **Constituição Federal** mediante a modificação de seu artigo 1º, declarando o país como um Estado Plurinacional. Desde então, a entidade tem procurado ampliar o debate em torno desta proposta, explicitando seu significado real, as implicações legais e as alterações práticas, no âmbito das estruturas estatais, decorrentes de sua implementação. Tal debate despertou o interesse da opinião pública nacional e provocou fortes reações entre os diferentes setores sociais, em particular do governo, em suas diversas instâncias de atuação.

A proposta de transformação do Equador num Estado Plurinacional – inicialmente encarada, por diversos atores políticos e sociais, como essencialmente utópica – começou a tomar consistência política no decorrer do próprio processo de negociações entre o governo e a Conaie, quando esta assumiu a proposta de reconhecimento e legalização dos territórios indígenas da província de Pastaza, inicialmente formulada pela OPIP e subscrita pelas organizações indígenas da região. O documento, composto de cinco partes, apresentava uma descrição do processo histórico de ocupação dos territórios reivindicados pelos povos Quíchua, Shiwiar e Achuar, e das variadas estratégias de usurpação desses territórios empreendidas pelos conquistadores europeus e, já depois da formação da República do Equador, pelos grupos dominantes branco-mestiços. Neste documento (cf. OPIP, 1996: 102), para justificar seus direitos sobre esses territórios, as comunidades indígenas recorriam a argumentos que resgatavam a ocupação histórica, por seus ancestrais, dessas áreas, bem como a outros, derivados da afirmação da existência de direitos naturais e inalienáveis pertinentes a todos os povos, direitos que estariam amparados em diversas legislações internacionais sobre o tema:

A AUTODETERMINAÇÃO e a AUTONOMIA dos Povos Indígenas é igualmente um princípio amplamente consagrado na legislação internacional e deve estar vigente no Estado; mais ainda se este se proclama constitucionalmente como país PLURINACIONAL y MULTIÉTNICO, como o é em realidade. A vigência destes princípios implica: a) o AUTOGOVERNO dos Povos Índios em seus territórios e a

plena vigência de seu direito tradicional; e b) como consequência do anterior, faz-se necessária a modificação ou supressão do regime político administrativo (Paróquias, Cantões, Jurisdições Provinciais, Registro Civil etc.) nos territórios indígenas

Ou seja, o movimento indígena equatoriano não reivindica simplesmente o acesso à terra, mediante o reconhecimento de seus territórios, mas, em nome dos princípios da autodeterminação e autonomia dos povos, pretende arrancar do Estado o direito de exercer autonomia política, administrativa e jurídica sobre os territórios disputados. Estas reivindicações se converteram num estopim que atizou um intenso debate, provocando interpretações diversas. Em primeiro lugar, as que se guiavam por uma percepção reducionista dos problemas indígenas, propondo uma leitura simplista e economicista de suas demandas e desconsiderando as especificidades de suas propostas. Segundo elas, as demandas indígenas deveriam ser encaradas como variantes das reivindicações trabalhistas e sociais e, portanto, resolvidas pelo Estado sem maiores transformações do sistema político ou do modelo de desenvolvimento econômico.

Um outro viés interpretativo, presente de forma marcante nas intervenções de integrantes do governo, da imprensa e das elites econômicas, classificava a proposta indígena como “separatista” e alimentava acusações contra as organizações indígenas por estarem tentando romper a unidade do Estado, criando Estados paralelos ou, em outros termos, um Estado no interior de outro. Por esta ótica, a proposta de Estado Plurinacional era considerada essencialmente “antipatriótica” e dissolvente da unidade estatal, posição que aparece de forma clara no discurso proferido pelo presidente da República, Rodrigo Borja (1990: 76), ao se referir ao Levante de 1990:

Não faltam os problemas e agitadores que, sem consciência de pátria nem sentimento de nacionalidade, pretendem dividir o país, e começaram a agitar aos indígenas da Serra. Num dia se levanta a bandeira regionalista e se semeia o ódio entre as diversas regiões do país, quando mais necessitamos da unidade nacional; noutros dias, agitadores irresponsáveis manipulam os indígenas da Serra para induzir-lhes a cometer atos de violência que conspiram contra o progresso e a produção de alimentos

Este pronunciamento foi seguido de uma forte campanha difamatória que, em função do grande apoio popular ao Levante, procurou reverter a posição da opinião pública em relação ao movimento indígena. Em reação, lideranças da Conaie e de outras organizações indígenas ocuparam a mídia, procurando negar o projeto de fragmentação do Estado equatoriano e tornar mais clara a proposta do movimento. De acordo com Luis Macas (1993: 126), um dos principais intelectuais e líderes indígenas que, à época do Levante, ocupava a função de Secretário Geral da Conaie e tornou-se um dos principais articuladores políticos do movimento,

para nós, o Estado é uma entidade que abriga a todos, mas de forma desigual, e, com isto, quero dizer que os Povos Indígenas não

desconhecemos o Estado equatoriano no conteúdo ou na forma. Apenas defendemos que este Estado tem que modificar-se, adaptando-se às nossas condições e à nossa realidade. Nem tampouco os indígenas, que a opinião pública e muitos setores retrógrados tem atacado, pretendem construir um Estado a parte. Essa é uma falácia muito mal intencionada. Do ponto de vista jurídico, o que os Povos Indígenas queremos é a modificação da concepção de Estado como o conhecemos hoje

Desde então, a Conaie fomentou intensos debates nas suas diversas instâncias organizativas visando detalhar melhor sua proposta política, o que culminou na elaboração de um Projeto de Lei que propunha alterar a constituição do Estado equatoriano, de forma a propiciar o atendimento de suas demandas. A redação do **Projeto Político** sofreu a influência direta de diretrizes e normas internacionais emanadas por organizações como a Organização Internacional do Trabalho (OIT) e a Organização das Nações Unidas (ONU), reflexo da tendência mais progressista adotada em determinadas instituições internacionais nos últimos anos. Mesmo considerando as normas e legislações internacionais como instrumentos criados “pelos Estados e para os Estados”, as organizações e Povos Indígenas reconheceram o avanço, no tratamento às suas demandas, no âmbito político internacional, expresso especialmente em documentos produzidos pela OIT e pelo grupo de trabalho criado na Subcomissão para Prevenção da Discriminação e Proteção das Minorias (instância da ONU), que resultaram na elaboração de importantes instrumentos jurídicos e políticos (normas e declarações) a respeito das questões indígenas.

Mas a relação entre os movimentos indígenas e as organizações internacionais de defesa dos direitos humanos, dos trabalhadores e dos povos não é isenta de conflitos. Alguns líderes reclamam do limitado papel reservado aos grupos indígenas organizados nos momentos de elaboração dos documentos norteadores de tais organizações e, também, não deixam de manifestar seu ceticismo quanto aos alcances reais das proposições endossadas por tais entidades. Apesar das críticas, estas declarações ainda se constituem numa das principais referências quando se trata de abordar temas essenciais e polêmicos, como a definição e qualificação do “indígena”, a fundamentação dos direitos sobre os territórios, a importância da preservação das tradições e da identidade cultural e o direito à autodeterminação, entre outros.

Por outro lado, este **Projeto Político**, apesar de construído, fundamentalmente, com base numa perspectiva étnica, foi apresentado à sociedade equatoriana como um instrumento alternativo dedicado a oferecer respostas aos principais problemas enfrentados pelo conjunto da população equatoriana, como se observa na sua apresentação:

A Conaie, guiando-se nas experiências históricas da luta permanente dos Povos Indígenas, contra o colonialismo espanhol, o regime republicano constitucionalista e o imperialismo; e recolhendo o pensamento político, assim como as demandas históricas dos Povos e Nacionalidades que desejam melhorar as precárias e desumanas

condições de vida, transformar as estruturas políticas, econômicas e sociais e construir uma Nação Pluralista e Democrática, apresenta à sociedade nacional e internacional nosso Projeto Político, que aponta o caminho para solucionar os graves problemas do subdesenvolvimento, da dependência e da corrupção político-administrativa (...). A Conaie convoca todos os homens e mulheres que lutam contra a injustiça social, a exploração econômica, a discriminação racial, a violação dos Direitos Humanos, a destruição da natureza e a contaminação do meio ambiente etc., a desfraldar o Projeto Político, cujo objetivo principal é a construção de um Novo Modelo de Estado e Nação Plurinacional (Conaie, 1994)

A Conaie, portanto, coloca-se, em primeiro lugar, como uma entidade que representa, no presente, a resistência histórica das populações indígenas americanas-equatorianas, ainda que deixe bem claro que seu projeto não visa alcançar apenas um determinado contingente étnico, propondo-se a atacar os problemas essenciais que atingem todos os indivíduos e grupos sociais atingidos pela autoridade do Estado. Ao estabelecer como meta “*transformar as estruturas políticas, econômicas e sociais*” do Estado, ela pretende canalizar para si vários outros movimentos políticos e sociais – que podem exibir ou não componentes especificamente étnicos em suas proposições e objetivos – dedicados a questionar a opressão e a exploração resultantes da manutenção dessas estruturas. Neste sentido, a Conaie se sente autorizada a convocar representantes de todos os movimentos sociais a subscrever o Projeto por ela delineado.

A necessidade de construção de um Estado Plurinacional se fundamenta, pela ótica da Conaie, na constatação de que a população equatoriana se constitui de indivíduos integrantes de diferentes nacionalidades, com identidades específicas, construídas historicamente, e, portanto, devem ter reconhecido seu direito de expressar suas particularidades, sem que isso implique na secessão destas comunidades perante o Estado ou na pulverização política deste mesmo Estado:

A Plurinacionalidade se sustenta na diversidade real e inegável da existência das Nacionalidades e Povos do Equador como entidades econômicas, políticas, culturais e históricas diferenciadas. (...) Propõe a igualdade, unidade, respeito reciprocidade e solidariedade de todas as Nacionalidades e Povos que conformamos o Equador. Reconhece o direito das Nacionalidades a seu território, autonomia político-administrativa interna, que dizer, poder determinar seu próprio processo de desenvolvimento econômico, social, cultural, científico e tecnológico para garantir o desenvolvimento de sua identidade cultural e política (idem: 10-11)

Em torno desta questão essencial – o alcance da autonomia política passível de ser concedida a uma nacionalidade específica no interior de um Estado centralizado – concentra-se boa parte dos debates e negociações que envolvem, atualmente, as populações indígenas e os defensores do Estado-Nação. Tal questão reveste-se de polêmica também no cenário

internacional. Embora tenham sido objeto de uma maior atenção por parte de entidades internacionais multilaterais, passando a ser denominadas como “povos”, as comunidades indígenas ainda não lograram ser reconhecidas como entidades dotadas de autonomia, no sentido politicamente mais amplo do termo. O Convênio 169 da OIT, em seu artigo 1º, faz o seguinte destaque: “A utilização do termo Povo neste Convênio não deverá ser interpretada no sentido de que tenha implicação naquilo que diz respeito aos direitos que possa conferir-se ao referido termo no Direito Internacional”. O termo “povo”, assim, assume uma conotação muito mais cultural do que política: embora se admita certo grau de autonomia ao “povo”, entende-se que esta deva ser regulada no interior dos marcos da soberania dos Estados Nacionais. Em outra passagem do **Projeto**, o povo é caracterizado da seguinte forma:

Uma coletividade coesa por um conjunto de fatores: ocupam um território definido, falam uma língua comum, partilham uma cultura, história e aspirações comuns, fatores que a diferenciam de outros povos e tornaram possível que se desenvolvessem instituições sociais particulares e formas de organização relativamente autônomas (idem: 49)

“Povo”, portanto, envolve a um só tempo uma conotação cultural e um significado político. Para a Conaie, as comunidades indígenas já reúnem historicamente os atributos para serem designadas como “povos”: além de partilharem um conjunto de características culturais próprias e particulares, que as diferenciam do restante da sociedade, também se encontram “*regidas por nossas próprias leis, costumes, crenças e formas de organização social, econômica e política em nossos territórios*” (ibidem). O movimento, portanto, não reivindica do Estado a concessão de mudanças que permitam às comunidades a possibilidade de se afirmarem como “povos”. Ele considera que estas comunidades já se constituem em “povos” ou “nacionalidades”, cabendo ao Estado apenas reconhecer esta verdade e, em decorrência, admitir as mudanças estruturais que tal reconhecimento deve acarretar.

Segundo a Conaie, um dos aspectos principais para a determinação de um grupo étnico como “nacionalidade” ou “povo”, além dos já destacados, é a posse de um idioma próprio, entendido como elemento fundamental para a preservação e expressão da identidade cultural e social. Como afirma Rodolfo Stavenhagen (1996: 56), “*as línguas expressam padrões culturais e relações sociais que, por sua vez, ajudam a moldar estes padrões e relações*”. E, devemos destacar, este papel da língua revela-se ainda mais basililar em sociedades, como as indígenas, em que a maior parte das informações consideradas socialmente relevantes, seja de caráter técnico-econômico ou sociocultural, é transmitida não pelo apoio da escrita mas mediante técnicas orais de preservação e divulgação.

De acordo com os pressupostos que fundamentam o **Projeto Político** da Conaie, por conseguinte, a Nacionalidade compreende uma identidade cultural específica, acompanhada de uma ampla autonomia política. O primeiro elemento desta díade (a cultura) é apreendido não como um elemento imóvel, paralisado e estático. Antes, a cultura é definida como

a forma de vida de um povo. Isto quer dizer que é uma construção social e historicamente definida. Que se aprende, se vive, se cria e se recria constantemente de forma grupal. A cultura se manifesta através das idéias, da cosmovisão, dos costumes, das crenças, das práticas religiosas, da transmissão de saberes, das práticas produtivas, das relações econômicas, das formas de exercício do poder, da satisfação das necessidades materiais e da relação do homem com a natureza (Conaie, 1994: 39)

6. A AUTODETERMINAÇÃO DAS NACIONALIDADES E POVOS

Já o segundo elemento da tríade cultura/autonomia, instituinte da Nacionalidade, pressupõe o exercício da autodeterminação, definida como *“a participação ativa e direta na vida política, econômica e cultural no processo de transformação e consolidação das Nacionalidades e Povos e na construção de um Estado Plurinacional”* (idem: 12). Para a Conaie, a autodeterminação, direito inalienável das Nacionalidades, compreende, ainda, a prerrogativa de *“eleger e exercer livremente seu próprio sistema político e o modelo de desenvolvimento econômico, social, cultural e científico-tecnológico”* (ibidem).

Um elemento fundamental – inserido no componente “autonomia” – na definição da Nacionalidade refere-se ao direito de posse e exploração dos territórios ocupados pelos “povos”. A afirmação deste direito é um dos pontos centrais do **Projeto Político** e um dos principais motivos de discordância e disputa com os governos centrais. Para a Conaie, o reconhecimento e a legalização das terras e territórios pertencentes aos Povos Indígenas, acompanhados do exercício da autonomia administrativa, política, jurídica, econômica e cultural sobre eles, inclui não somente o controle sobre o solo, mas também o domínio sobre o subsolo. Este entendimento é apresentado de forma explícita no momento em que se define o conceito de “território” como *“o espaço onde os Povos e Nacionalidades Indígenas desenvolvemos nossa cultura, leis, formas de organização e economia próprias, compreendendo a superfície da terra e o subsolo”* (idem: 51).

Este entendimento choca-se frontalmente com os interesses do Estado Nacional e dos grupos privados atuantes no país. Admitir o total direito dos Povos Indígenas sobre o subsolo significaria restringir a exploração, por parte do Estado ou de empresas transnacionais, de inúmeros recursos minerais, especialmente, no caso da região amazônica, de consideráveis reservas petrolíferas. Frente a esta pretensão do movimento indígena, seus adversários vêm procurando estabelecer mecanismos constitucionais que limitem, em relação a algumas áreas indígenas, a autonomia das comunidades apenas à posse do solo, reservando ao Estado o direito de usufruto ou de concessão da exploração do subsolo e dos recursos não-renováveis. Esta reação, vale ressaltar, coaduna-se com os textos constitucionais de vários países latino-americanos que, seguindo a tradição dos países de língua latina da Europa, atribuem exclusivamente ao Estado o controle sobre o subsolo e suas riquezas. Posição, porém, considerada inaceitável pelas comunidades indígenas equatorianas não só por se mostrar contrária à sua concepção de

território como pelos grandes prejuízos ecológicos e sociais advindos da manutenção da exploração dos recursos minerais, por parte do Estado e de grupos privados, nas áreas territoriais indígenas.

No capítulo dedicado aos territórios das Nacionalidades e Povos Indígenas, o **Projeto** reafirma o direito de ocupação com base na alegação de que tais Povos ocuparam, historicamente, essas áreas e nelas desenvolveram, de forma autônoma e de acordo com as suas necessidades, um sistema econômico, cultural e político próprio, caracterizado pela relação harmônica entre necessidades humanas e recursos naturais, o que permitiu a conservação ambiental e o desenvolvimento equilibrado do seu ecossistema (cf. Conaie, 1994: 6). Esta relação harmônica entre homem e natureza, no entanto, estaria seriamente ameaçada pelo modelo de desenvolvimento imposto pelo sistema capitalista, que se apóia numa forma predatória de exploração do meio ambiente.

A necessidade de interrupção deste modelo passa a se constituir, então, em mais um argumento a favor da reivindicação de delimitação, devolução e legalização das terras e territórios indígenas. A Conaie reconhece, no entanto, que tal processo deve ser precedido pela realização de estudos que permitam conhecer as fronteiras territoriais dos distintos grupos indígenas, bem como da elaboração de propostas para o reordenamento destas fronteiras, de forma a garantir a autonomia sobre essas áreas. Para ela, a demarcação dos territórios pertencentes às comunidades indígenas e a autonomia na organização e utilização deste espaço deve levar em conta os objetivos políticos e econômicos do movimento, ou seja,

o reordenamento territorial não deve ser entendido como cerceamento do atual território equatoriano, antes como um processo que garanta um manejo administrativo eficiente desde e para as Nacionalidades, e possibilite o desenvolvimento harmônico e equilibrado do Estado Plurinacional (idem: 19)

A reivindicação do reconhecimento do caráter pluricultural do Estado Equatoriano tem como objetivo central assegurar a essas comunidades a livre expressão da sua cultura, compreendida de forma ampla, ou seja, envolvendo aspectos da vida social que nos acostumamos a denominar como políticos, sociais e econômicos. O estabelecimento de um Estado Plurinacional pressupõe, portanto, o “interculturalismo”, conceito utilizado pela Conaie e que indica a convivência e o diálogo (que se pretende aberto e harmonioso) entre distintas culturas autônomas, entre distintos saberes e modos de vida. E é justamente esta noção de interculturalismo que permite à Conaie conciliar a autonomia e autodeterminação dos diferentes povos que compõem o Equador com a manutenção de um Estado único. Trata-se, pois, de estabelecer

um profundo processo de resgate, revitalização, auto-valorização e desenvolvimento de todas as manifestações culturais e das Nacionalidades e Povos, Afro-Equatoriano e Hispano-Equatoriano, com o objetivo principal de fortalecer a identidade, cultural, histórica e política do Novo Estado Plurinacional (idem: 41)

Desta forma, o movimento pretende responder às acusações de que sua atuação conduz ao esfacelamento do Estado. Não se busca fragmentar, mas sim transformar o Estado, atribuir-lhe uma nova identidade, construída a partir da intercomunicação entre diferentes experiências culturais, históricas e políticas.

Dentre estes canais de convivência e diálogo que possibilitam o “interculturalismo”, a Conaie dedica uma atenção especial à educação. Assim como o Estado Plurinacional compreende uma unidade constituída a partir do reconhecimento da diversidade, os projetos educacionais devem se pautar pela mesma lógica, de maneira que a educação *“deixará de ser um instrumento de dominação e sim de integração nacional, entre todas as Nacionalidades e Povos e, especialmente, um instrumento do desenvolvimento nacional”* (idem: 44). As políticas educacionais devem adotar como ponto de partida a memória histórica e as aspirações das Nacionalidades e Povos Indígenas e deverão ser planejadas e executadas com a participação direta das organizações indígenas e com o total apoio do Estado, em conformidade com o princípio do interculturalismo.

O resgate de valores, princípios e saberes dos Povos Indígenas não pode assumir um caráter de curiosidade de antiquário. Como afirma Macas (1993), o interculturalismo não significa recuperar e arquivar diferentes tradições étnico-culturais, mas sim convertê-las em *“elementos substanciais de uma proposta alternativa”*. Embora os textos da Conaie deixem transparecer uma percepção do interculturalismo como relações e diálogos estabelecidos, idealmente, sob o marco da igualdade (de direitos e condições) entre diferentes culturas, é pertinente lembrar que tal noção se mostra mais ideal do que concreta. Como salienta, com propriedade, Paulo Suess (2005), as relações interculturais em contextos históricos definidos não se desenvolvem

numa arena limpa, na qual os atores interculturais se defrontam como cavaleiros andantes, com regras claras, igualdade de condições e cheios de boa vontade, mas, pelo contrário, dentro de um contexto de poder, hegemonia e confronto de interesses, em suma, num cenário escorregadio e conflitivo

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na prática, o reconhecimento, por parte do Estado, dos direitos das comunidades indígenas sobre seus territórios, bem como da autonomia na administração política, jurídica, econômica e cultural sobre eles, se constitui no aspecto mais complexo do **Projeto** da Conaie. Embora a constituição do Estado Plurinacional não implique na fragmentação do Estado, sua implementação, caso consolidada, levaria, evidentemente, à alteração de pontos fundamentais da constituição do Estado e à configuração de uma nova organização administrativa. Os mecanismos e instituições de exercício do poder político, judiciário e econômico conheceriam radicais transformações, que somente poderiam ser concretizadas no contexto de uma reforma ampla e

democrática do Estado e redundariam na transferência de competências para a sociedade civil e na descentralização das instâncias deliberativas do Estado.

Uma outra dificuldade enfrentada pelo movimento decorre do fato de os grupos indígenas equatorianos situarem-se em regiões distintas e terem desenvolvido estratégias de ocupação territorial também diferenciadas, pois nem todos estão assentados em territórios claramente delimitados. Enquanto na Amazônia, por exemplo, os grupos encontram-se mais nitidamente concentrados em áreas específicas, em outras regiões, especialmente na Serra, a população indígena encontra-se, em grande parte, dispersa, mesmo naquelas Províncias onde se constitui como maioria, partilhando o mesmo território com populações não-indígenas, o que torna a aplicação da proposta de autonomia um grande desafio.

No geral, a proposta política da Conaie, externalizada no seu **Projeto Político**, sintetiza a complexidade da questão indígena no Equador e expressa a presença de diferentes forças e concepções políticas no interior do movimento. Nela, predomina uma linguagem claramente derivada do vocabulário das organizações políticas de esquerda e combina, em suas formulações, elementos de identidade classista e étnica: por um lado, exige plenos direitos econômicos, sociais e políticos para o conjunto da população do Equador e, por outro, afirma sua matriz especificamente étnico-cultural.

Embora aborde aspectos diversos da realidade equatoriana, o objeto central do **Projeto** é o Estado. O documento da Conaie parte da denúncia do caráter autoritário e discriminatório do Estado uninacional para propor não a separação e o alheamento da população indígena em relação às práticas políticas vigentes no país mas a intensificação de sua presença e influência no cenário político nacional. Mais do que uma resposta à discriminação étnica, o **Projeto** se pretende um autêntico plano de “salvação nacional”, pautado pela busca de mudanças significativas para o conjunto da população pobre do país, refém de um modelo econômico e político que, ao longo dos anos, intensificou as mazelas sociais.

Nesse sentido, a proposta de construção de um Estado Plurinacional e o estabelecimento da autonomia política dos Povos Indígenas em nenhum momento supõem a formação de guetos reservacionistas. A autonomia política almejada busca combinar o fim da discriminação, a garantia de livre organização das comunidades indígenas e a livre manifestação das suas especificidades culturais, sob os marcos de uma organização estatal que garanta e respeite o direito de autodeterminação das Nacionalidades.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Bittencourt, Libertad Borges. “O movimento indígena organizado na América Latina: a luta para superar a exclusão”. In **Anais do Encontro da Anphlac**. Vitória, 2001.
- Borja, Rodrigo. “Discurso Político”. In **Kipu**, 14. Quito, Abya-Yala, 1990

- Botero, Luiz Fernando. "Movilización indígena, etnicidad y proceso de simbolización en Ecuador: el caso del líder indígena Lázaro Condo". Quito, Abya-Yala, 2001.
- Castells, Manuel. **O poder da identidade. Volume 2.** 3ª ed. São Paulo, Paz e Terra, 1997.
- Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (Conaie). **Proyecto Político de la Conaie: construyendo el Estado Plurinacional. Documento de Avance y Discusiones.** Quito, Impe/Conaie, 1994.
- Fuente, Jesús Callejo. **Fiestas sagradas: sus orígenes, ritos y significados que perviven en la tradición de los pueblos.** Disponible em www.machupicchu.com.br. [acessado em 02.10.2005]
- Gramsci, Antonio. **Os intelectuais e a organização da cultura.** Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1982.
- López, Ana Karina. "La demanda indígena de la pluriculturalidad y multietnicidad: el tratamiento de la prensa". In Menacho, Diego Cornejo (org.). **Los indios y el Estado-Pais: pluriculturalidad y multietnicidad en el Ecuador (contribuciones al debate).** Quito, Abya-Yala, 1993, p. 21-60.
- Macas, Luis. "Tenemos alma desde 1637". In Menacho, Diego Cornejo (org.). **Los indios y el Estado-Pais.** Quito, Abya-Yala, 1993, p. 111-134.
- Organización de Pueblos Indígenas de Pastaza (OPIP). **Acuerdo sobre el Derecho Territorial de los Pueblos Quíchua, Shiwiar y Achuar de la Provincia de Pastaza a Suscribirse con el Estado Ecuatoriano.** In Comisión por la Defensa de los Derechos Humanos (CDDH). **El Levantamiento indígena y la cuestión nacional.** Quito, Abya-Yala, 1996.
- Stavenhagen, Rodolfo. "Los derechos Indígenas: un nuevo enfoque del sistema internacional". In CDDH. **El Levantamiento indígena y la cuestión nacional.** Quito, Abya-Yala, 1996, p. 47-73.
- Suess, Paulo. **México y América Latina: minorías étnicas, derechos y política cultural.** Disponible em www.rincondelvago.com. [acessado em 02.10.2005]

* Adilson Amorim de Sousa é mestre em História (Universidade Federal do Espírito Santo) e professor assistente da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB). Do mesmo Autor, ver, com Edinalva Padre Aguiar, "José Gomes Novaes: vida e ação política" (**Cadernos do CEAS**, 204: 65-87. Salvador, Centro de Estudos e Ação Social, mar.-abr., 2003). [diouesb@yahoo.com.br]