

Resenha

O multiculturalismo latino-americano via reformas constitucionais: os casos da Bolívia e Colômbia*.

Flavia Mateus Rios**

COTT, Donna Lee Van, *The Friendly Liquidation of the Past: the Politics of Diversity in Latin America*. Pittsburgh, University of Pittsburgh Press, 2000, 340 pp.

Palavras-chave: reformas constitucionais; América Latina; movimentos étnico-raciais; multiculturalismo.

Ao que tudo indica, a emergência de novas formas identitárias despontaram no mundo contemporâneo como um desafio instigador para as Ciências Sociais. Na América Latina, a politização das comunidades indígenas e negras em torno de identidades étnicas tem sido objeto de especial atenção, permitindo o surgimento de numerosos estudos empíricos voltados para a investigação dos movimentos de caráter étnico e, em menor proporção, daqueles que combinam etnicidade e raça¹. Muitos desses trabalhos fazem análises comparativas entre países latino-americanos, considerando mudanças estruturais relativas às reformas políticas e econômicas. Outra característica marcante desses estudos é a investigação dos processos de reformas constitucionais, espaços propícios para reencenar as posições, as performances e os papéis dos principais atores do jogo político.

O trabalho de Donna Lee Van Cott expressa bem essa tendência das pesquisas acadêmicas realizadas nos países latino-americanos. Ao estudar as políticas de diversidade, a autora parece entusiasmada com as prescrições acerca do multiculturalismo nas suas

* Recebido em 05 de julho de 2009. Aprovado para publicação em 4 de agosto de 2009.

** Flavia Mateus Rios é mestre em Sociologia pela FFLCH-USP.

¹ Ver HALE, Charles R. "Does Multiculturalism Menace? Governance, Cultural Rights and the Politics of Identity in Guatemala". *Journal of Latin American Studies*, 34 (3), 2002, pp. 485-524; HOOKER, Juliet. "Indigenous/Black Exclusion: Race, Ethnicity and Multicultural Citizenship in Latin America". *Journal of Latin American Studies*, 37, 2005, pp. 285-310; YASHAR, Deborah. "Democracy, indigenous movements, and the post liberal challenge in Latin American". *World Politics*, 52 (1), 1999, pp. 76-104.

recentes reformas constitucionais. Em seu livro *The Friendly Liquidation of the Past* (2000), Cott toma como estudo de caso a Colômbia e a Bolívia, cujas experiências de reforma na constituição foram emblemáticas no tocante às negociações – entre as elites políticas e os movimentos indígenas – e aos resultados, vistos nas suas novas constituições.

Todo o entusiasmo de Cott concentra-se na experiência inédita da Bolívia e da Colômbia de criar espaços para a participação de grupos historicamente aliados dos processos políticos e excluídos da construção de instituições, regras e valores que regem a comunidade política na qual estão inseridos.

Por fazer parte de uma tradição do pensamento em que os valores democráticos têm proeminência, Cott entende que o sentido dessas reformas é inscrever uma dimensão mais ética para as democracias, tirando-as do registro meramente procedimental. Ao ressaltar os valores democráticos e os conteúdos éticos, as reformas constitucionais latino-americanas contribuiriam para pensar as democracias nas suas dinâmicas nacionais, bem como na sua legitimidade moral. A bem dizer, a preocupação central de Cott diz respeito à estabilidade das democracias contemporâneas. Por isso, o problema das regras e dos procedimentos tem sua importância. No entanto, sua preocupação volta-se mais para a legitimidade dessas regras perante as formações nacionais, que guardam uma longa história de desigualdades sociais. Desigualdades essas não expressas somente nos indicadores de pobreza, mas também na exclusão de grupos de espaços e instituições do Estado. Tendo isso em vista, a escolha da Bolívia e da Colômbia atende às exigências de experiências relativamente bem sucedidas na tentativa de renovação do pacto social por meio de reformas amplas no Estado. Ademais, os casos estudados acenam para a direção das reformas que ocorreriam em outros países da região latino-americana, tais como Paraguai, Argentina, Peru, Uruguai e Equador.

A contribuição mais significativa desse trabalho está em descrever a passagem de uma constituição de *tradição liberal* para aquela que a autora chama de *multiculturalista*, apresentando as tramas políticas nas quais esse processo foi envolvido. A base da constituição liberal está associada à construção da nação pela qual a “identidade nacional” [*national identity*] foi construída por meio da dissolução legal de identidades não nacionais. Isso acarretou o surgimento de um movimento de caráter assimilacionista no campo da cultura, da língua e das crenças tidas como nacionais. Na prática, as populações indígenas foram submetidas ao regime legal de tutela e à “ideologia racista” [*racist ideology*] que sustentava a formulação do nacional pela superioridade étnica das elites. Em contraste com o modelo liberal, as reformas constitucionais do início da década de 1990 são apresentadas como o momento histórico em que grupos marginalizados puderam ter suas demandas negociadas e incorporadas. Os ganhos das reformas, os direitos a terras coletivas, a preservação cultural dos povos garantindo-lhes autonomia no exercício de suas práticas e crenças culturais e o reconhecimento das línguas indígenas são entendidos como marcos significativos da mudança de *status* das populações indígenas nas constituições colombianas e bolivianas, conferindo-lhes um caráter multiculturalista.

No decorrer da leitura, podemos identificar três registros operantes nos nove capítulos do livro de Cott: um registro normativo, caracterizado por um argumento de defesa da nova forma constitucional; um registro histórico-descritivo, no qual a autora refaz a trajetória e o contexto histórico do processo de reforma nos dois países; e um registro analítico, acionado para a análise comparativa dos processos particulares enfrentados pela Bolívia e pela Colômbia, que traz contribuições preciosas para a análise dos movimentos sociais contemporâneos.

O registro normativo da autora encontra-se na tentativa de aproximação de uma dada realidade empírica com argumentos pertencentes ao campo da filosofia política. Nesse trânsito entre a forma pela qual as relações se dão e o modo como elas deveriam acontecer, a autora prescreve certas diretrizes e condições favoráveis para o desenvolvimento do processo democrático. Entre as análises empíricas comparativas e o processo histórico recuperado na pesquisa há uma tentativa de enquadramento da realidade em certos modelos teórico-normativos. É esse o caso da chamada cidadania multicultural, cuja inspiração provém de Will Kymlicka, em seu livro *Multicultural Citizenship* (1995). A ideia da cidadania multicultural na Bolívia e na Colômbia, de acordo com Cott, reverbera uma justificativa moral em favor da autodeterminação dos povos indígenas e dos seus direitos de regerem suas comunidades a partir de suas tradições culturais.

Essa cidadania multicultural enfrenta alguns dilemas. Cott observa, por exemplo, a dificuldade de inserção das mulheres, sobretudo as indígenas, nos órgãos e nas organizações estatais e civis em todo o processo de reforma constitucional, bem como na etapa de sua implementação: “[...] o problema da participação feminina estende-se por todo o país, mas é mais severo nas comunidades indígenas, onde seus costumes podem limitar o desempenho das mulheres” (2000, p.234). Parte dessa baixa participação é atribuída aos valores culturais das sociedades estudadas, nas quais as relações permanecem verticais em termos de gênero. Nesse sentido, a cultura dos povos indígenas poderia estar servindo de empecilho para a maior participação das mulheres na política. Não há como deixar de dizer que tais questões florescem em terreno movediço, já que há uma tensão entre a preservação de certos grupos culturais e a aspiração a relações igualitárias em outros níveis da vida social, que geralmente entram em choque com as formas organizacionais de comunidades tradicionais.

No registro propriamente histórico, a autora busca traçar as trajetórias que marcam cada país, revelando as especificidades históricas e apresentando a conjuntura política e econômica, em cujo contexto se configuraram as demandas por reformas. O processo histórico é acionado para explicar a conjuntura política na qual se desenrolam as reformas, ambientadas num cenário político de crise estrutural. Ora como fator explicativo, ora como ambiente de fundo político, o processo crescente de perda de legitimidade política – expresso na crise de participação, nas desencrenças na representatividade dos partidos e nas profundas crises relativas a disparidades econômicas – leva ao esforço das elites políticas e da sociedade civil para desenvolver reformas profundas em suas constituições, nas quais o empenho dos

grupos indígenas teve papel relevante. Contudo, a Colômbia e a Bolívia possuem especificidades com relação às condições desse grupo no processo de reformas.

Nesse ponto, vemos o registro analítico, apresentado pela autora como um elemento fundamental para o contraste entre os dois países, assim como para a comparação feita entre os grupos indígenas e negros. No caso da Colômbia, os índios correspondem à pequena parcela de 2,7% da população total. O tamanho populacional é importante porque refuta as teses que adotam esse critério quantitativo como um bom indicador do sucesso nas reivindicações de grupos minoritários. Nesse caso, a autora apresenta um interessante contraponto: o caso dos afro-colombianos. Esses, com representatividade maior no conjunto da população nacional (aproximadamente 30%), não chegaram a ter, no processo de reformas constitucionais, a expressividade que tiveram os grupos indígenas organizados. Ao comparar o desempenho das comunidades indígenas e suas organizações com o movimento afro-colombiano, ela constata que os indígenas, apesar de serem poucos, conseguiram ganhos importantes nos textos constitucionais da reforma, ao contrário dos negros que, mesmo contando com uma população maior, não obtiveram tanto sucesso. De fato, parte das conquistas das comunidades negras – como, por exemplo, o direito a terras comunais – só foi aprovada na Assembleia Constituinte por conta da pressão de lideranças indígenas, que galgavam maior legitimidade nos debates públicos (Cf. COTT, 2000, pp.76-77).

Essa pequena representatividade dos grupos indígenas nos assentos da Assembleia Constituinte é importante porque diz muito sobre os aspectos da mobilização de grupo, suas identidades e os tipos de demandas apresentadas à sociedade. Esta questão do contingente populacional e sua representatividade política leva à seguinte interrogação: por que os indígenas da Colômbia tiveram tanto sucesso em suas conquistas se tinham tão poucos recursos humanos para serem mobilizados na disputa política?

A resposta pode ser encontrada no modo como os movimentos indígenas construíram seus discursos e suas estratégias de intervenção, considerando tanto as expectativas de sua população quanto as representações da sociedade colombiana a respeito da condição dos índios no processo histórico da nação. A argumentação em favor das demandas indígenas passou pelo entendimento de que, para além das demandas dos grupos, as reformas também colocavam em xeque o modo pelo qual foi construída a identidade nacional do país. Ademais, em se tratando de uma crise que ameaçava a integridade nacional, as lideranças indígenas articularam seus discursos em torno do reconhecimento particular dos grupos ao mesmo tempo em que isso pudesse servir de base para a construção de uma identidade nacional assentada na diversidade étnica e cultural. “Os delegados indígenas argumentaram incessantemente que o caminho para a identidade e a unidade nacional, o consenso e a reconciliação, seria por meio do reconhecimento e da proteção da diversidade étnica e cultural.” (COTT, 2000, p.73)

A população indígena encarnou o símbolo máximo da exclusão social e política, já que, na argumentação dos seus grupos organizados, atender às demandas das populações indígenas corresponderia à incorporação de outros grupos também excluídos. Não se

pode desconsiderar, entretanto, o papel das convenções internacionais que lhes concederam maior legitimidade no contexto das disputas internas dos países, uma vez que muitas demandas relativas à autonomia dos povos indígenas já constituíam prescrições dessas convenções – tanto assim que elas serviram de parâmetros para as formulações do reconhecimento de seus direitos.

Além do mais, os grupos indígenas já “conscientizavam” a população nacional acerca de sua situação desde a década de 1980. Nesse processo, suas organizações também foram ganhando legitimidade. Ademais, o discurso em torno da diversidade étnica ressoou como central na constituição e reconstrução da identidade nacional. O papel da imprensa também foi significativo porque ela simpatizou-se com as demandas dos povos indígenas. Os delegados indígenas eram representados de maneira positiva na mídia, no entanto, sua representação na Assembleia Nacional Constituinte era efetivamente muito pequena.

A autora ressalta também as estratégias dos índios nas disputas por seus interesses, além de acenar para o seu nível de organização frente aos grupos em disputa. Mas o ponto crucial na argumentação assenta-se no reconhecimento prévio da sociedade e do Estado de que os indígenas se constituem como o grupo mais desprivilegiado e aliado da sociedade – ao contrário dos negros, que, vistos como mais integrados à sociedade, têm mais dificuldades de serem compreendidos como grupo étnico (Cf. COTT, 2000: 86).

Na comparação entre afro-colombianos e índios, os primeiros possuem critérios mais flexíveis de classificação. Por conta da ideologia da mestiçagem, os negros de pele clara [*light skinned*] podem manipular suas identidades raciais para atingirem vantagens na sociedade. A margem de manipulação identitária possível aos descendentes de africanos na Colômbia é apresentada como um dos fatores mais fortes para a dificuldade de mobilização política por parte dos afro-colombianos, o que impediu a melhor preparação em termos organizacionais e ideológicos no processo de reforma constitucional. “A ambiguidade da identidade negra na Colômbia compromete a politização racial na arena política” (COTT, 2000, p.44), defende Cott, baseando-se nas conclusões dos estudos sobre as populações negras colombianas feitas por Peter Wade.

O caso boliviano, por sua vez, revela uma realidade bem diferente. Na Bolívia, os índios correspondem a mais de 60% da população, enquanto os negros bolivianos, em número bem menor, foram assimilados à cultura indígena, não constituindo assim uma identidade étnica e racial particular. A mobilização em torno da identidade indígena, portanto, assumiu um aspecto bem diferente daquele presente na Colômbia.

Na Bolívia, ao contrário da Colômbia, a politização da população indígena aconteceu em circunstâncias adversas. Na história boliviana, os índios faziam parte das associações e das lutas camponesas, fugindo ao registro de minorias étnicas – até os anos 1970, não havia lutas com base na etnicidade. As organizações constituíam-se em termos de identidade de classe. Uma pergunta metafórica e perfeitamente plausível para o caso boliviano é: por que os camponeses bolivianos decidiram se tornar índios? A passagem da mobilização em torno de uma identidade de classe para uma outra marcada pela identidade étnica não é explicada no texto de Cott. Por que as identidades étnicas foram mobilizadas na Bolívia,

já que não havia uma tradição de mobilizações indígenas, nem havia um reconhecimento do Estado acerca da identidade indígena? Pensando nisso, a autora tenta elencar um conjunto de eventos deflagradores da identidade indígena, como assassinatos de índios na disputa por terras. Mas tais eventos sozinhos são pouco convincentes, uma vez que esses fatos foram recorrentes na história boliviana, e mesmo assim a luta política não se fundamentou na identidade étnica, mas na identidade camponesa. Entender como essa passagem aconteceu iluminaria não apenas o caso colombiano, mas também ofereceria explicações sociológicas para os nomeados “novos movimentos sociais” latino-americanos.

As evidências históricas levantadas para tratar do caso boliviano revelam uma fragilidade marcante no texto. Diferentemente do caso colombiano, em que o registro histórico consegue iluminar a realidade indígena e afro-colombiana e suas relações com a sociedade como um todo. No caso da Bolívia, a autora “deixa a desejar” no tocante à construção de um quadro histórico satisfatório em relação à formação identitária indígena. Essa falha tem repercussões graves no modo como ela trata da politização indígena, que aparece no cenário político boliviano quase como uma identidade “natural”, ou como se, necessariamente, em algum momento da história, certas comunidades tivessem que se apresentar na arena política via identidade étnica.

A despeito disso, o livro de Cott traz um cenário rico e detalhado da conjuntura política da Colômbia e da Bolívia, especialmente na fase em que ocorre a construção de consenso em torno dos ideais que deveriam ser perseguidos por essas comunidades políticas. Do mesmo modo, o leitor encontrará um quadro bastante significativo em relação às dificuldades enfrentadas pelos Estados colombiano e boliviano no que tange à implementação das reformas constitucionais. Grande parte dessas dificuldades remonta às velhas questões relativas à cultura política dos dois países, fundada no paternalismo, no clientelismo e no patronato. A superação dessas relações passa a ser um desafio para tais países, onde os desafios dos movimentos indígenas e negros dizem respeito à efetivação e garantia concreta de seus direitos agora inscritos nas novas constituições.