

XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires, 2009.

Cidadania étnica e a proteção dos direitos indígenas .

Vivian Urquidi.

Cita:

Vivian Urquidi (2009). *Cidadania étnica e a proteção dos direitos indígenas. XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-062/2270>

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.

Cidadania étnica e a proteção dos direitos indígenas

Vivian Urquidi

Observatório de Políticas Públicas

Escola de Artes, Ciências e Humanidades

A aprovação em 2007 da Declaração dos Direitos Humanos para os Povos Indígenas conclui uma luta de mais de duas décadas por alcançar um acordo entre os atores participantes –organismos internacionais, representantes de governos e das comunidades indígenas- que finalmente especifique uma nova categoria de cidadania, em que se considere o direito indígena não apenas como indivíduo, mas principalmente como sujeito coletivo de direito. Muito embora a Declaração careza de força legal, o documento tem a força moral que obriga os países assinantes a introduzir um novo ordenamento jurídico e a criar instituições que se adaptem aos novos direitos reconhecidos. Isso implica politizar a etnicidade, além de abrir espaços públicos e democráticos para o debate e para a participação dos indígenas nas decisões. Significa, em última instância, reconhecer níveis de autonomia dentro dos territórios que ocupam, e legitimar formas de organização distintas. Nesse contexto, cabe concluir com Norberto Bobbio (*A Era dos Direitos*, Rio de Janeiro, Campus, 1992), que o problema fundamental em relação aos direitos do homem, hoje, não é tanto justificá-los, mas protegê-los. Neste trabalho discutem-se as dificuldades de realização da nova cidadania étnica no plano das instituições políticas, e analisam-se as propostas das organizações internacionais para o acompanhamento e monitoramento do avanço dos direitos.

Tratar dos direitos dos povos indígenas, do ponto de vista das normas e princípios internacionalmente discutidos, é neste momento se referir a dois instrumentos internacionais, o Convênio 169 sobre *Povos Indígenas e Tribais em Países Independentes*, subscrito em 1989, de caráter vinculante para os países que a ratificaram, e a *Declaração Direitos Humanos dos Povos Indígenas*, proclamada em 2007, sem o mesmo caráter obrigatório, mas com força moral e política para os países que a adotaram.

Se ambos os instrumentos pudessem se concretizar, a população indígena latino-americana, um contingente de 30 a 50 milhões de pessoas, algo entre 8 e 12% da população regional¹ (Jordan Pando, 1990, CEPAL, 2006a, CEPAL, 2006b), teria direito coletivo à posse e propriedade da terra e dos recursos renováveis que nela se encontrem. As comunidades poderiam demandar níveis de autonomia em relação ao governo central e o direito a manter suas formas de organização ancestral e de administração de justiça, bem como quando necessário, poderiam participar nas decisões administrativas e legislativas do Estado, principalmente se elas afetam os interesses das comunidades. Suas culturas seriam respeitadas nas suas tradições, práticas, formas de organização e conhecimentos científicos e de medicina, nas suas crenças e valores espirituais como instâncias em que se constitui a identidade individual e coletiva; e também estaria garantido aos indígenas o direito à educação universal e ao ensino diferenciado nas suas línguas originárias e com conteúdos curriculares que reflitam e valorizem a sua história em sala de aula.

Isto porque a cidadania étnica garantida no direito internacional à comunidade indígena não apenas abrange direitos diferenciados acima apresentados, como também direitos de liberdade e de igualdade, garantidos universalmente para qualquer indivíduo.

O Estado signatário dos tratados internacionais e da Declaração em matéria de direitos indígenas se obriga, pelo seu lado, a reconhecer e respaldar a cidadania étnica, e a encontrar os mecanismos necessários para sua efetivação. Deverá elaborar as leis e normas necessárias, além de disponibilizar os recursos, para que políticas públicas específicas sejam realizadas para estas comunidades, garantindo os direitos de reprodução social, material e cultural, e também a integridade dos seus bens e territórios.

Nesse contexto, a legislação internacional é uma ferramenta ousada e importante para o avanço e a consolidação da cidadania étnica destas populações. Sua fundamentação e seus princípios de justiça encontram-se alicerçadas na história comum destes povos desde a colônia, quando da exploração da força de trabalho indígena, o desprezo à sua cultura e humanidade e a

¹ Os dados demográficos sobre a população indígena na região variam de acordo com os critérios censitários utilizados. A origem étnica pode estar definida em cada país por uma ou mais das seguintes variáveis: fenótipo descrito pelo censor, auto-identificação ou pela língua mãe.

espoliação das suas terras e riquezas materiais. A história republicana que se inicia no século XIX manteve em cada país da região as formas locais de subordinação forçada do trabalho, paralelas às formas modernas de exploração capitalista, de onde se origina a desigualdade estrutural que ainda coloca os indígenas sob os piores índices de desenvolvimento social. Paralelamente, as relações produtivas foram sustentadas por ideologias raciais que negaram aos indígenas a realização da cidadania civil e política até o século XX. Nesse contexto, a identidade racial transformou-se também no *capital étnico* (García Linera, 1995) que assegura ao sujeito um lugar nas relações produtivas, seja na situação de dominação, seja de subordinação, com o que a reprodução social de classe do sujeito fica estreitamente relacionada com a sua identidade étnica.

Na evidente persistência das lógicas comunitárias de organização e de identificação indígena, até avançado o século XX, os governos latino-americanos, cada um no seu ritmo e intensidade, têm optado por processos de integração destas comunidades, tendo em vista a sua assimilação gradual às formas culturais hegemônicas de inspiração eurocentrista e individualista. Estas políticas integracionistas passaram, na década de 40, por uma tentativa de unificação de legislações indigenistas, tendo em mente sistematizar e comparar os princípios jurídicos e as normas dos países que compunham o *1º Congresso Indigenista Interamericano de Pátzcuaro*, no México.

Posteriormente, na década de 50, numa ação mais coordenada com organismos internacionais, a *Organização Internacional do Trabalho* (OIT), buscou orientar as ações integracionistas dos governos em matéria indígena, aprovando o *Convênio 107 sobre Populações Indígenas e Tribais* que explicita no preâmbulo, que o alvo das ações devem ser as populações “que não estão integradas ainda na coletividade nacional” (*grifo nosso*).

É nesse contexto, que a luta pelo reconhecimento dos direitos diferenciados das minorias nacionais, sintetizada principalmente na Declaração dos Direitos Humanos dos Povos Indígenas de 2007, tenta evita a perpetuação da violência física e simbólica, e também pôr fim a uma política que em última instância pode ser entendida como etnocida.

A despeito destes avanços, sabe-se que o desafio que se coloca para uma nova política de direitos humanos não é mais fundamentá-los, mas fazê-los respeitar, uma vez que, parafraseando Norberto Bobbio (2004:49), direitos não são “*um dado de fato, mas um ideal a perseguir; não são uma existência, mas um valor; não são um ser, mas um dever ser*”.

Na América Latina, os tratados internacionais reverberaram num terreno já preparado pelas mobilizações indígenas que, desde a década de 70, atuam com intensidade gradativa em distintos países da região para, na década de 90, assumirem sua configuração atual de interlocutores válidos e com capacidade de pressão no cenário político nacional quando não internacional.

Antes de tratarmos da organização indígena, cabe destacar o desenvolvimento paralelo do direito internacional que no final da década de 80 aprova um importante documento obrigatório para os governos assinantes, o Convênio 169 sobre *Povos Indígenas e Tribais em Países Independentes*, em substituição ao *Convênio 107*, cuja relevância se sustenta, entre outros aspectos: (a) pela determinação da *consciência da identidade* como critério para a definição do sujeito do direito, e a identificação dos sujeitos de direito como *povos*, o que resulta num discernimento de direito coletivo; (b) pelo destaque da participação dos indígenas nas decisões que os afetam, expressando a idéia central de que os povos indígenas devem ter a possibilidade, garantida pelas políticas públicas nacionais e pela estrutura jurídica de cada país, de decidir os rumos de sua vida social, cultural e econômica, (c) a promoção da educação bilíngüe e intercultural, (d) o reconhecimento ao direito aos recursos naturais das terras tradicionais (utilização, administração e conservação), e (e) o reconhecimento dos direitos de propriedade e posse das terras que os povos tradicionalmente ocupam, garantindo ainda o respeito à relação especial e aos valores espirituais que os povos dão às suas terras ou territórios.

Tais garantias parecem introduzir o princípio de *autodeterminação* de uma forma específica no sentido do rumo da vida das comunidades, entretanto, não aceitam o direito à *autodeterminação dos povos* no sentido do direito internacional, conforme anuncia no preâmbulo do Convênio: “*A utilização do termo ‘povos’ neste Convênio não deverá interpretar-se no sentido que tenha implicação alguma no que atinge os direitos que possa conferir-se a tal termo no direito internacional*”, isto é, na possibilidade de buscar uma soberania dentro da forma política de Estado-Nação (Urquidi, Teixeira & Lana, 2008).

O desenvolvimento do direito internacional, aliás, ocorre de modo paralelo ao crescimento e articulação do movimento indígena na América Latina, algo evidenciado de maneira mais precisa desde a década de 80. A teoria social chamou a este fenômeno coletivo de *Novos Movimentos Sociais* (Laraña & Gusfield, 1994; Gohn, 1997; Laraña, 1999; Santos, 2005) que na América Latina surgem com a volta à democracia, quando se forma, com algumas exceções, uma nova esfera pública mais ampla, em que os princípios de cidadania e civilidade facilitam a *repolitização* dos problemas cotidianos, entre os quais as questões étnicas e de identidade cultural.

Afirma-se que as ações coletivas de maior envergadura dos movimentos sociais na região foram de luta pela terra, e também pela satisfação das necessidades básicas de educação, saúde, trabalho e moradia (Gohn, 1997). Os movimentos indígenas também apresentaram seu repertório de demandas em cuja base está sua luta pela *recuperação das terras originárias*, seja pela via da reforma agrária, como no Equador ou no México, seja pela delimitação e titulação de territórios, como no Brasil. De fato, a luta pela terra para o indígena significa a luta pela garantia de sobrevivência material, social e cultural.

Entretanto, crescentemente, porém, eles têm buscado, também, se reafirmar politicamente *no território que ocupam e nacionalmente*, demandando níveis de *autonomia* local ou de partilha de poder nas instituições formais do Estado, com o que têm demonstrado uma crescente vontade de poder e de luta em termos reais por democracia. A retórica da *valorização cultural* por outro lado tem favorecido a articulação interna, e a melhor identificação dos sujeitos de cidadania étnica (Urquidi, Teixeira & Lana, 2008).

Sabe-se que o desenvolvimento político e estratégico do movimento indígena teve especial ocorrência desde a década de 90, quando em alguns países os indígenas passaram a desempenhar papéis centrais nas ações políticas e na articulação social local, segundo se observou na Bolívia com o movimento *cocaleiro* e *katarista*, no Equador com a *Confederación de Nacionalidades Indígenas* (CONAIE) e o movimento Pachakutik, e no caso do *neozapatismo* mexicano, com os indígenas *chiapanecos*. O interessante destas ações coletivas é que elas tiveram a oportunidade e desejo de ultrapassar os limites locais e das fronteiras nacionais para se irradiar a outros países do continente, de onde resultaram a *Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento* (ECO92), em 1992, e o *1º. Encuentro Internacional por la Humanidad y contra el Neoliberalismo* (1996).

Por outro lado, observa-se também que se de modo geral a mobilização indígena é resultado de experiências políticas de organização e enfrentamento que numa memória longínqua articulam-se desde o estatuto colonial, mais recentemente, porém, a ação coletiva estrutura-se de modo menos auto-referenciado. Assim, num horizonte mais recente, a mobilização indígena resulta de articulações com outros setores da sociedade, como no caso dos movimentos de base junto à igreja católica no Equador; da aliança político-sindical com os operários mineiros na Bolívia, ou do trabalho conjunto com as organizações não-governamentais no Brasil e na Colômbia. Na Guatemala, por sua vez, uma parte dos indígenas maias atuou articuladamente com movimentos armados de resistência civil e intelectuais de esquerda à ditadura militar (Urquidi, Teixeira & Lana, 2008). Como resultado, tem-se a ampliação das bandeiras indígenas que passam a incorporar questões políticas de outros atores e setores da sociedade, com o que se consegue, por um lado, a consolidação da cidadania étnica nestes países e por outro se retira o ranço racista dos movimentos indígenas radicais.

Destaca-se, porém, que muito embora as demandas reproduzam questões históricas que a memória coletiva dos povos indígenas insiste em trazer desde o estatuto colonial -autonomia e posse da terra, por exemplo-, o teor atual do debate repousa em grande medida nos princípios discutidos e articulados no plano internacional pelas instituições encarregadas de fundamentar a necessidade de positivar Direitos Humanos para os povos indígenas.

Como consequência deste movimento articulado nacional e internacionalmente, na América Latina um processo de reformas constitucionais de viés multicultural vem se realizando desde a década de 1980. Especificamente, em relação às demandas por cidadania étnica, observa-se não apenas maior participação indígena na tomada de decisões e na definição de novas leis e normas jurídicas, como também a incorporação nas Cartas constitucionais das identidades das nacionalidades indígenas: na Colômbia, em 1991, incorpora-se constitucionalmente a diversidade étnica e cultural; em 1992, o México assume oficialmente a composição multicultural do país; o Paraguai, em 1992, além do reconhecimento dos direitos indígenas, se auto-intitulou como país bilíngüe; o Peru em 1993 aprovou, ao lado do castelhano, as línguas indígenas como oficiais; e em 1994, a Bolívia incorporou na Constituição sua pluriétnicidade. A Argentina é um pouco mais tímida a respeito ao admitir unicamente a pré-existência de povos indígenas (Marés, 2003). Recentemente, em setembro de 2008, um novo texto constitucional foi aprovado no Equador, proclamando no artigo 1º o caráter “(...) *unitário, intercultural, plurinacional e laico*” do Estado equatoriano, acontecimento semelhante ao ocorrido na Bolívia em 2009, quando o Estado se autodeclara também plurinacional.

Cletus Gregor Barié (2003:87) classifica a abertura dos países na América Latina para as demandas dos movimentos indígenas de acordo com seu grau de adesão aos tratados internacionais, como o *Convênio 169*. Até 2003, segundo o autor, haveria três grupos de países que deveriam ser considerados separadamente, segundo seu envolvimento com os direitos indígenas. Os países que até aquela data não haviam incorporado direitos para as minorias étnicas na sua legislação nem aceitavam a categoria de *indígena* nas suas constituições constituiriam o primeiro grupo. São eles o Belize, o Chile², a Guiana Francesa, o Suriname e o Uruguai, nações ou com tradição legal de influência anglo-saxônica, que se resiste a reconhecer a diversidade étnica das suas sociedades, ou que mantém suas constituições inspiradas nas políticas liberais universalistas do século XIX.

No segundo grupo, Barié classifica os Estados que constitucionalmente outorgaram algum tipo de proteção pontual a seus grupos étnicos, mas dentro de um marco legal incompleto ou pouco articulado, e com enfoque geralmente evolucionista ou *assimilacionista*. Estes países são a Costa Rica, El Salvador, a Guiana e Honduras.

Finalmente, haveria uma categoria de Estados que incorporaram uma extensa legislação indigenista nas Constituições, embora com profundidade e abrangência diversas, assumindo responsabilidades em relação a suas comunidades, assim como regras e proteções para permitir a

² De fato, o Chile acaba de assinar, em março de 2008, o *Convênio 169 sobre Povos Indígenas e Tribais em Países Independentes*, com 18 anos de atraso.

sobrevivência cultural e o respeito aos territórios indígenas. Este grupo estaria formado pela Guatemala, que reformou sua constituição em 1986, a Nicarágua, em 1987 e 1995, e o Brasil, em 1988. Além destes países, compõem este grupo a Argentina e o Panamá (1994), a Bolívia (1995 e 2009), a Colômbia (1991), o Equador (1998 e 2008), o México (1992 e 2001), o Paraguai (1992), o Peru (1993) e a Venezuela (1999).

Constituições de caráter plurinacional ou multicultural, assim, podem ser observadas conforme este estudo na maior parte dos países da região, algo também corroborado pelo *Relator Especial* sobre a situação dos *Direitos Humanos e as Liberdades Fundamentais dos Povos Indígenas*, do *Conselho de Direitos Humanos* da ONU, Rodolfo Stavenhagen (2008: 116):

“El nuevo constitucionalismo pluralista destaca el reconocimiento de los pueblos indígenas como sujetos políticos y no sólo como objetos de políticas que dictan otros; un cambio en la identidad del Estado-nación que ahora se reconoce como multiétnico y pluricultural; el derecho individual y colectivo a la propia identidad, y el reconocimiento del pluralismo jurídico”

Entretanto, implementar este processo institucionalmente, desenvolver e adaptar a justiça e as leis às novas tendências da cidadania étnica, e ampliar o acesso dos indígenas aos novos instrumentos, facilitando sua apropriação, são tarefas ainda para ser verificadas nas experiências de cada país e na vontade de cada governo.

No primeiro informe do Relator Especial sobre os direitos indígenas na América Latina, Rodolfo Stavenhagen observa em 2002, que de modo geral, todos os diagnósticos sobre esta população coincidem em indicar que as condições de vida dos indígenas são “*deploráveis*”³, e que “*sua situação está estreitamente relacionada com a discriminação e outras violações dos direitos humanos dos que são vítimas*”.

De acordo com o Relatório de Stavenhagen (2008), especificamente, os principais problemas que atingem às populações indígenas podem ser agrupados na ausência de direitos referentes a (a) terra e território, (b) educação e cultura, (c) formas de organização social e sistemas jurídicos consuetudinários, (e) pobreza, níveis de vida e desenvolvimento sustentável, e (f) representação políticas, autonomia e livre autodeterminação.

Na tentativa de monitorar o avanço e realização dos direitos, bem como de tutelar a situação dos direitos dos indígenas, as organizações internacionais comandadas pelas Nações Unidas têm

³ Stavenhagen refere-se às conclusões de José R Martínez Cobo, na célebre pesquisa realizada em 1983, *Estudio del Problema de La Discriminación contra las Poblaciones Indígenas*. Segundo o estudo, a pobreza entre as populações indígenas era aguda e estaria generalizada, e as condições de vida da população indígena seriam péssimas, em particular se comparadas com as da população não-indígena. Vide Stavenhagen (2008: 23) e Martínez Cobo (2008).

desenvolvido instrumentos que permitam não apenas *incentivar* a introdução de uma nova leva de direitos reconhecidos, como *acompanhar* a sua implementação. Entre os mecanismos mais utilizados propõe-se a *supervisão* dos países membro, mediante informes periódicos solicitados aos governos, ou pela recepção permanente de denúncias sobre violações de direitos, quando não por visitas regulares a países com populações vulneráveis e vulneradas.

Como resultado, as Nações Unidas, mediante o Foro Permanente para as Questões Indígenas têm elaborado relatórios das suas observações, dentre os quais os informes temáticos anuais do Relator Especial sobre a situação dos *Direitos Humanos e as Liberdades Fundamentais dos Povos Indígenas*, no Conselho de Direitos Humanos da ONU. Este instrumento tem sido um dos mais importantes no monitoramento dos avanços dos direitos.

Nos Relatórios, cuja primeira análise é relativamente recente -data de 2002-, alguns temas foram particularmente tratados, como os projetos de desenvolvimento social e suas repercussões, a administração discriminatória de justiça e, entre outros, a educação indígena. Os informes indicaram, ainda, que muito embora as normas internacionais tenham sido ratificadas na maior parte do território latino-americano, há profundas brechas entre as normas e princípios internacionais e a legislação nacional. O Relatório observa que há inconsistência legal, ausência de leis secundárias ou regulamentos e falta capacitação especializada de pessoal, por carência de recursos ou de vontade política, o que deixa à administração pública sem meios jurídicos e práticos para cumprir com os acordos internacionais.

Também, há o que o Relator define como *brechas de implementação* entre a legislação existente e a prática administrativa, jurídica e política, problema que ocorre por vários motivos entre os quais a pouca participação indígena na definição e realização das leis, a falta de acompanhamento na sua aplicação e na elaboração das políticas públicas, e principalmente, a existência de um aparato burocrático estatal inadequado, lento, de funcionamento não ajustado às demandas multiculturais e que carrega ainda o ranço *assimilacionista* e preconceituoso para tratar de direitos de minorias étnicas.

No breve período de existência da figura do Relator Especial, na pessoa do sociólogo mexicano Rodolfo Stavenhagen, cujas atividades neste papel se iniciam em 2002 e concluíram em 2007, a ONU tem conseguido: (a) diagnosticar a situação dos povos indígenas (primeiro relatório, de 2002), (b) analisar as conseqüências dos projetos de desenvolvimento em grande escala (relatório de 2003), (c) descrever a discriminação na administração de justiça (2004), (d) avaliar a educação indígena (2006), (e) observar as tendências do direito internacional indígena, incluindo aspectos como terra e território, propriedade intelectual, qualidade de vida, mulheres e crianças (2007), e, finalmente, (f) propor o desenvolvimento indígena a partir do princípio dos Direitos Humanos (2007).

A despeito da importância destas ferramentas de supervisão, a principal limitação que estes procedimentos podem ter indica que por princípio de Direito Internacional eles estão subordinados ao *preceito da não ingerência* nos assuntos de cada Estado. A capacidade de monitoramento dos Relatores, então, depende tanto da informação que os Estados estejam dispostos a repassar, quanto do seu consentimento, e “*muitos estados tem se resistido a aceitar um nível mais alto de controle internacional*” (Anaya, 2005:375) sobre assuntos considerados de jurisdição interna.

Igualmente importante é o fato de que estes procedimentos de controle não foram especificamente desenhados para tratar direitos coletivos ou de minorias étnicas indígenas, mas são mecanismos criados para coordenar as tarefas de supervisão geral das Nações Unidas, geralmente destinadas para direitos individuais.

Resulta daí, a percepção da necessidade de aperfeiçoar instrumentos que permitem acompanhar a realização plena da cidadania étnica, por exemplo, mediante a definição de *Indicadores de Direitos Humanos para os Povos Indígenas*, que sejam específicos e sensíveis o suficiente como para dar visibilidade às populações indígenas. A proposta que já vem sendo discutida em diversos foros internacionais (Val, 2008) busca operacionalizar dados já existentes em informação censitária oficial, em estatísticas produzidas por instituições nacionais ou internacionais ou em outro tipo de registros que traduzam, por exemplo, a situação da educação formal dos indígenas, mas também a educação diferenciada o que implica conteúdos específicos, a recuperação da história e da imagem indígena, a capacitação de professores e a garantia de participação.

O problema torna-se mais complexo quando se trata de determinar indicadores relativos à diversidade de aspectos implicados no direito indígena, como o *acesso a terra e propriedade* e aos *recursos naturais e financeiros*. Outras demandas são mais abstratas e sua verificação exigiria indicadores relativos ao *patrimônio cultural coletivo*, às *formas de organização*, à *identidade coletiva* e de *gênero*, a *modelos de autonomia e autogoverno*, ou os relativos às *relações interculturais*, conforme destaca Val (2008). Em síntese, trata-se de gerar dados para conceitos e valores ou não considerados como relevantes nas estatísticas tradicionais ou que não trazem marcas étnicas ou culturalmente pertinentes.

Pelo que pode se observar no debate acadêmico e nos foros internacionais, a começar, há problemas pela definição do próprio sujeito do direito, o *indígena*. Até a década de 80, a *identidade indígena* era definida pelo seu aspecto físico, suas roupas ou sua língua, numa avaliação do próprio pesquisador. Mais recentemente, por uma nova definição subjetiva, inserida no Convênio 169, isto é, pelo princípio de *auto-identificação*, uma pessoa é indígena quando ela assim o declarar e quando assim é reconhecida pela sua comunidade (PFLICAN, 2005). Na América Latina, a opção de

identificação étnica nos censos nacionais tem sido por uma de três alternativas⁴: a auto-identificação, a definição pela língua originária ou ambos critérios (Alonso, 2006). A falta de um discernimento comum expressa a primeira dificuldade para definir o *indígena* como sujeito do direito. A isto se somam os preconceitos históricos e formas de discriminação que induziram a negação da própria identidade quando indígena.

Nesse contexto, tem-se, por exemplo, situações como no Equador, onde os dados oficiais indicam que a população de indígenas é de 6,8%, mas as fontes das organizações indígenas oferecem dados distintos: o *Centro Cultural Abya-Yala* afirma em estudo publicado em 2006 que a população indígena alcançaria 25%, já de acordo com a *Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas* para o mesmo ano, a população indígena alcançaria 35% da população nacional. Este último dado é corroborado no estudo de Jordán Pando (1990), sobre *Poblaciones Indígenas de América Latina y el Caribe* (CEPAL, 2006).

Nesse contexto, é possível avaliar que há sensível carência de dados comparáveis e de qualidade sobre os indígenas: em muitos países há fraca capacidade estatística o que gera dados nacionais não confiáveis, os dados sobre os indígenas não estão destacados dos dados gerais, há diferentes concepções sobre o que é um povo indígena ou há simplesmente indiferença nas esferas estatais sobre o que significa o tema indígena (Alonso, 2006).

A despeito deste vazio de informação, sabe-se dos esforços que se realizam para superar esta brecha, como ocorre na proposta da *Roda Censal 2010*⁵ que busca formalizar um censo específico nos países da América Latina com presença indígena. Enquanto isso, porém, cabe se questionar a respeito da realização da cidadania de um sujeito de direito cuja identidade ainda é empiricamente indefinida.

Em conclusão, podemos observar que muito embora grandes avanços tenham ocorrido no âmbito internacional e pela mobilização indígena em termos de cidadania étnica plena para os indígenas, cujo resultado mais concreto são as reformas constitucionais ao longo da região, os desafios que devem ser vencidos para a conquista de direitos ainda são grandes.

Assim, se por um lado os relatórios apresentam violações manifestas aos direitos indígenas, por outro lado é possível observar a inadequação jurídica de leis e instituições, nos países da região,

⁴ Segundo Renshaw & Wray (2004), a auto-identificação foi opção no Brasil (2000), Panamá (2000), Costa Rica (2001), Jamaica (2001), Honduras (2001) e Venezuela (2001). O uso do idioma indígena é critério no México (2000). Já ambos os critérios são utilizados em Belize (2000), Argentina (2001), Bolívia (2001), Equador (2001), Guatemala (2002) e Paraguai (2002).

⁵ Pesquisas piloto iniciadas em diversos países da região estão sendo realizadas desde 2002 por grupos de trabalho internacionais (Servin Segovia, 2008; Schkolnik & Del Popolo, 2009). A iniciativa tem o apoio da UNFPA e do Foro Permanente para Questões Indígenas da ONU.

às diretrizes do direito internacional. Finalmente, a carência de instrumentos sensíveis e capazes de indicar o grau de desenvolvimento dos direitos indígenas em cada país não apenas impede que as organizações internacionais monitorem o desenvolvimento dos direitos indígenas, como também impede determinar, junto com os governos e as organizações indígenas, metas e políticas realistas.

A despeito deste cenário, é indubitável que nas últimas décadas houve avanços substantivos em matéria de direitos humanos para os povos indígenas, e que neste processo as organizações internacionais jogaram papéis fundamentais, e principalmente a mobilização indígena cada vez mais articulada.

BIBLIOGRAFIA

- ALONSO, Marcos Matias. **La inclusión del tema indígena en los instrumentos censales**: notas para la reflexión. In: CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina). **Pueblos indígenas y afrodescendientes de América Latina y el Caribe**: Información sociodemográfica para políticas y programas. Santiago: ONU, 2006.
- ANAYA, S. James. **Los Pueblos Indígenas en el Derecho Internacional**. Madrid: Trotta. 2005
- BARIÉ, Cletus Gregor. **Pueblos indígenas y derechos constitucionales en América Latina**: un panorama. 2da edición. Bolivia: Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, Gobierno de México, Abya Yala, Banco Mundial, 2003
- BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Rio de Janeiro: Ed. Elsevier, 2004.
- CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina). **Panorama Social da América Latina 2006**. Nações Unidas: ECLAC, 2006. Disponível em: <http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/0/27480/P27480.xml&xsl=/dds/tpl/p9f.xsl&base=/tpl/top-bottom.xslt>. Acesso em: 10.03.2008
- GARCIA LINERA, Álvaro. **Autonomías indígenas y estado multicultural**: Una lectura de la descentralización regional a partir de las identidades culturales. FES-ILDIS: Bolívia, 1995. Disponível em: <http://constituyentesoberana.org/info/files/AUTONOMIAS%20INDIGENAS%20Y%20ESTADO%20MULTICULTURAL-%20Alvaro%20Garcia%20Linaera.pdf>. Acesso em: 10.05.2008.
- GOHN, Maria da Glória. **Teorias dos Movimentos Sociais**: paradigmas Clássicos e contemporâneos. São Paulo, Loyola, 1997.
- LARAÑA, Enrique. **La Construcción dos Movimientos Sociales**. Madrid: Alianza Editorial. 1999.
- LARAÑA, Enrique & GUSFIELD, Joseph. **Los Nuevos Movimientos Sociales**: De la ideología a la Identidad. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas, 1994.
- MARÉS, Carlos Frederico. **O Renascer dos Povos Indígenas para o Direito**. Curitiba: Ed. Juruá, 2008.
- MARTINEZ COBO, José R. Estudio del problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas (Informe final). Nações Unidas/Conselho Econômico e Social. 1983. Disponível em: <http://old.docip.org/espagnol/Martinez-Cobo-e.pdf>. Acessado em : 10.01.2008.
- PFLICAN (Programa de Formación de Líderes Indígenas de la Comunidad Andina). **Módulo de Derechos Indígenas** (manual do participante). La Paz: Fondo Inígena/Banco Mundial, 2005.
- RENSHAW, John e WRAY, Natalia. **Indicadores de Pobreza Indígena**. Washington, D.C.: BID, janeiro 2004.
- SANTOS, Boaventura Sousa. Os Novos Movimentos Sociais. In: LEHER, Roberto & SETÚBAL, Mariana (Org.). Pensamento Crítico e Movimentos Sociais. Diálogos para uma Nova Práxis. São Paulo: Cortez, 2005.

- STAVENHAGEN, Rodolfo. Los Pueblos Indígenas y Sus Derechos: Informes Temáticos del Relator Especial sobre la situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Pueblos Indígenas del Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas (2002-2007). México: Unesco. Disponible em: <eib.sep.gob.mex/files/libro_stavenhagen_unesco.pdf> Acessado em: 10.03.2008
- URQUIDI, Vivian, TEIXEIRA, Vanessa, & LANA, Eliana, 2008. "**Questão Indígena na América Latina: Direito Internacional, Novo Constitucionalismo e Organização dos Movimentos Indígenas**". Cadernos PROLAM/USP (Brazilian Journal of Latin American Studies), no. 12. Disponible em http://www.usp.br/prolam/downloads/2008_1_8.pdf. Acessado em: 3.10.2008
- VAL, José del (Coord. General). **Los Pueblos Indígenas y los Indicadores de bienestar y desarrollo**: Pacto de Pedregal (Informe preliminar, documento de trabajo). Nueva York: UNAM/ONU. 23.04.2008. Disponible en: www.nacionmulticultural.unam.mx. Acessado em: 20.11.2008.