

**Reconhecer para libertar**  
Os caminhos do cosmopolitismo  
multicultural

CIP-BRASIL. CATALOGAÇÃO NA FONTE  
SINDICATO NACIONAL DOS EDITORES DE LIVROS, RJ

R248 Reconhecer para libertar: os caminhos do cosmopolitismo multicultural / Boaventura de Sousa Santos, organizador. – Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.  
. – (Reinventar a Emancipação Social: Para Novos Manifestos; v.3)

ISBN 85-200-0617-5

1. Globalização – Aspectos sociais. 2. Multiculturalismo. 3. Movimentos sociais. 4. Mudança social. I. Santos, Boaventura de Sousa, 1940- . II. Série.

02-2119 CDD – 303.482  
CDU – 316.42

Todos os direitos reservados. Proibida a reprodução, armazenamento ou transmissão de partes deste livro, através de quaisquer meios, sem prévia autorização por escrito.

Direitos desta edição adquiridos pela  
EDITORA CIVILIZAÇÃO BRASILEIRA  
um selo da  
DISTRIBUIDORA RECORD DE SERVIÇOS DE IMPRENSA S.A.  
Rua Argentina 171 – Rio de Janeiro, RJ – 20921-380 – Tel.: 2585-2000

PEDIDOS PELO REEMBOLSO POSTAL  
Caixa Postal 23.052, Rio de Janeiro, RJ – 20922-970

Impresso no Brasil  
2003

## Sumário

### PREFÁCIO 13

#### Introdução: para ampliar o cânone do reconhecimento, da diferença e da igualdade 25

Boaventura de Sousa Santos e João Arriscado Nunes

#### 1. A POSSIBILIDADE DE MULTICULTURALISMOS EMANCIPATÓRIOS 26

##### 1.1. MULTICULTURALISMO: UM CONCEITO CONTESTADO 26

##### 1.2. MULTICULTURALISMO E EMANCIPAÇÃO 34

#### 2. OS ESTUDOS DE CASO 44

#### 3. CINCO TESES SOBRE MULTICULTURALISMOS EMANCIPATÓRIOS E ESCALAS DE LUTA CONTRA A DOMINAÇÃO 59

### DIREITOS COLETIVOS E SOCIEDADES MULTICULTURAIS 69

#### CAPÍTULO 1

#### Multiculturalismo e direitos coletivos 71

Carlos Frederico Marés de Souza Filho

#### INTRODUÇÃO 73

##### 1. FORMAÇÃO DOS ESTADOS NA AMÉRICA LATINA 74

##### 2. A FALACIOSA POLÍTICA INTEGRACIONISTA 77

##### 3. OS POVOS INVISÍVEIS 80

###### 3.1. O POVO XETÁ: CRONOLOGIA DE UM GENOCÍDIO 80

###### 3.2. O LONGO CAMINHO GUARANI NA BUSCA DA TERRA SEM MALES 82

###### 3.3. O RENASCER DOS PATAXÓ HĀHĀHĀE 84

4. OS EQUÍVOCOS DA POLÍTICA DE CONTATO NA AMAZÔNIA 87
  - 4.1. CAPTULAÇÃO E VOLTA DOS ÍNDIOS GIGANTES 88
  - 4.2. ALDEIAS VIRANDO CIDADES: UMA NOVA AMEAÇA AOS DIREITOS INDÍGENAS 90
5. OS NOVOS DIREITOS NA AMÉRICA LATINA 92
6. A APLICAÇÃO DO DIREITO E SUAS DIFICULDADES 96
7. A TERRITORIALIDADE COMPARTILHADA 101
8. OS DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS, CULTURAIS E AMBIENTAIS 105

## CAPÍTULO 2

### Olhos mágicos do Sul (do Sul): lutas contra-hegemônicas dos povos indígenas no Brasil 111

Lino João de Oliveira Neves

#### INTRODUÇÃO 113

1. MOVIMENTO INDÍGENA 115
  - 1.1. ANOS 70: AS "ASSEMBLÉIAS INDÍGENAS" 115
  - 1.2. ANOS 80: DA "UNIÃO" À "ATOMIZAÇÃO" 117
  - 1.3. ANOS 90: CONSOLIDAÇÃO DE PROJETOS ÉTNICOS 121
2. REALIDADES INDÍGENAS EMERGENTES 126
  - 2.1. "MARCHA" E "CONFERÊNCIA INDÍGENA" 127
  - 2.2. "AUTODEMARCAÇÃO" 130
3. TRILHAS SINUOSAS EM CAMINHOS CERTOS 143

## CAPÍTULO 3

### A luta contra a exploração do petróleo no território u'wa: estudo de caso de uma luta local que se globalizou 153

Luis Carlos Arenas

#### INTRODUÇÃO 155

1. AS LUTAS SOCIAIS ALÉM DAS FRONTEIRAS NACIONAIS 156
2. UMA ABORDAGEM AO POVO U'WA 160
  - 2.1. O PROCESSO MODERNO DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL ENTRE OS U'WA 161
  - 2.2. A LUTA DOS U'WA PELA TERRA 162

3. A OPOSIÇÃO DOS U'WA À EXPLORAÇÃO DO PETRÓLEO: O CENÁRIO NACIONAL 163
  - 3.1. O CONTRATO DE EXPLORAÇÃO E OS PRIMEIROS CONTATOS DA OCCIDENTAL PETROLEUM COM OS U'WA 163
  - 3.2. O CONFLITO RELATIVO AO PROCESSO DE CONSULTA PRÉVIA NAS INSTÂNCIAS ADMINISTRATIVAS 165
  - 3.3. O CONFLITO RELATIVO AO PROCESSO DE CONSULTA PRÉVIA NAS INSTÂNCIAS LEGAIS: A PRIMEIRA RODADA (AGOSTO DE 1995 A MARÇO DE 1997) 167
4. O CONFLITO U'WA-OXY CHEGA AO CENÁRIO INTERNACIONAL 171
  - 4.1. AS PRIMEIRAS VIAGENS DOS U'WA AOS ESTADOS UNIDOS 171
  - 4.2. O GOVERNO COLOMBIANO BUSCA A MEDIAÇÃO DA OEA: O PROJETO AD HOC OEA/UNIVERSIDADE DE HARVARD 173
5. A NOVA DINÂMICA DOS CENÁRIOS NACIONAIS E INTERNACIONAIS 175
  - 5.1. A ESTRATÉGIA DO GOVERNO COLOMBIANO 176
    - 5.1.1. A AMPLIAÇÃO DO RESGUARDO U'WA 176
    - 5.1.2. A NOVA LICENÇA AMBIENTAL PARA A OCCIDENTAL PETROLEUM 178
  - 5.2. O CRESCENTE APOIO AOS U'WA EM NÍVEL LOCAL E GLOBAL 180
    - 5.2.1. A SOLIDARIEDADE DAS ORGANIZAÇÕES SOCIAIS DO DISTRITO DE ARAUCA 180
    - 5.2.2. A MOBILIZAÇÃO DO MOVIMENTO INDÍGENA COLOMBIANO EM SOLIDARIEDADE AOS U'WA 181
    - 5.2.3. AS REDES DE PROMOÇÃO DA CAUSA U'WA NOS ESTADOS UNIDOS 182
    - 5.2.4. AS REDES DE PROMOÇÃO DA CAUSA U'WA NA EUROPA E NA AMÉRICA LATINA 184
  - 5.3. AS NOVAS DINÂMICAS DA LUTA U'WA 186
    - 5.3.1. O NOVO DEBATE COM O MINISTRO DO MEIO AMBIENTE SOBRE A CONSULTA PRÉVIA 186
    - 5.3.2. O NOVO CONFLITO SOBRE O PROCESSO DE CONSULTA PRÉVIA EM INSTÂNCIAS LEGAIS 188
    - 5.3.3. OS ÚLTIMOS ACONTECIMENTOS NA ÁREA DE EXPLORAÇÃO DE PETRÓLEO 189
6. CONCLUSÕES 192

#### MOVIMENTOS SOCIAIS E JUSTIÇA(S) 199

## CAPÍTULO 4

### Uma localidade da Beira em protesto: memória, populismo e democracia 201

José Manuel de Oliveira Mendes

## INTRODUÇÃO 203

1. ALGUMAS CONSIDERAÇÕES TEÓRICAS 205
2. CONTEXTUALIZAÇÃO E AS RAZÕES DE UMA LUTA 208
  - 2.1. ORGANIZAÇÃO FORMAL E LÍDERES 213
  - 2.2. O REPERTÓRIO DE AÇÕES 222
  - 2.3. A PARTICIPAÇÃO DAS MULHERES 229
  - 2.4. VIOLÊNCIA E EMOÇÕES 231
  - 2.5. PROCESSOS IDENTITÁRIOS PESSOAIS E COLETIVOS 237
3. O POTENCIAL EMANCIPATÓRIO DE UMA LUTA 239
4. CONCLUSÃO 244

## CAPÍTULO 5

## Pactos paradoxais 249

Francisco Gutiérrez Sanín e Ana María Jaramillo

1. O CAOS E A TRADIÇÃO PACTISTA 251
2. IDEOLOGIAS E DISCURSOS DA CONTESTAÇÃO ARMADA 259
3. AS MILÍCIAS URBANAS EM MEDELLÍN 266
4. A EXPERIÊNCIA DO OCIDENTE DE BOYACÁ 272
5. CONCLUSÕES 282

## DIFERENÇAS E CONSTRUÇÕES IDENTITÁRIAS 289

## CAPÍTULO 6

Que trabalhadores, que mulheres, que interesses? Raça, classe e gênero na África do Sul do pós-*apartheid* 291

Shamim Meer

## INTRODUÇÃO 293

1. A CRISE DA POBREZA E DA DESIGUALDADE 297
2. COMPREENDENDO A TRANSIÇÃO — PACTOS DE ELITES E ORGANIZAÇÕES-MOVIMENTO 299
3. O PROGRAMA DE RECONSTRUÇÃO DE DESENVOLVIMENTO (PRD) 303
4. ADOTANDO O GEAR 303
5. AS ORGANIZAÇÕES-MOVIMENTO DURANTE O *APARTHEID* 305
6. A ORGANIZAÇÃO DAS MULHERES SOB O *APARTHEID* 307

7. OS MOVIMENTOS E O ESTADO NA TRANSIÇÃO E NA NOVA DEMOCRACIA 311
8. A COLIGAÇÃO NACIONAL DE MULHERES 313
9. ENFRENTANDO NOVOS DESAFIOS 317
10. A INGERÊNCIA DO NEOLIBERALISMO 318
11. REINVENTAR A EMANCIPAÇÃO SOCIAL 326
12. CONCLUSÃO 329

## CAPÍTULO 7

## Orientação sexual em Portugal: para uma emancipação 335

Ana Cristina Santos

## INTRODUÇÃO 337

1. CONSTRUINDO A IGUALDADE E A DIFERENÇA 339
  - 1.1. (DES)IGUALDADES NO QUADRO CAPITALISTA 341
2. CONDIÇÕES E ESPECIFICIDADES JURÍDICAS, SOCIAIS E RELIGIOSAS DO PAÍS 347
  - 2.1. O CATOLICISMO PORTUGUÊS 350
3. A EMERGÊNCIA DO MOVIMENTO LGBT EM PORTUGAL 353
  - 3.1. CONSTRUINDO REDES COM OUTROS GRUPOS DISCRIMINADOS 358
4. EMANCIPAÇÕES ALTERNATIVAS OU GLOBALIZADAS? 363
5. CONCLUSÃO 373

## CAPÍTULO 8

## Fantasmas que assombram os sindicatos: mulheres sindicalistas e as lutas pela afirmação dos seus direitos; Moçambique, 1993-2000 381

Maria José Arthur

## INTRODUÇÃO 383

1. CONTEXTOS DE CRIAÇÃO DOS COMITÊS DA MULHER TRABALHADORA NOS SINDICATOS 387
2. DISCURSOS E PRÁTICAS EM RELAÇÃO AOS COMITÊS DA MULHER TRABALHADORA 391
3. AS REPRESENTAÇÕES DAS SINDICALISTAS SOBRE OS "COMITÊS DA MULHER TRABALHADORA" 402
4. TRÊS MULHERES, TRÊS PERCURSOS 409
5. CONCLUSÕES 417



## SOBERANIA, CIDADANIA E INTERNACIONALISMO SOLIDÁRIO 425

## CAPÍTULO 9

## Por uma concepção multicultural de direitos humanos 427

BOAVENTURA DE SOUSA SANTOS

## INTRODUÇÃO: AS TENSÕES DA MODERNIDADE OCIDENTAL 429

1. SOBRE AS GLOBALIZAÇÕES 433
2. OS DIREITOS HUMANOS COMO ROTEIRO EMANCIPATÓRIO 438
  - 2.1. A HERMENÊUTICA DIATÓPICA 443
  - 2.2. AS DIFICULDADES DO MULTICULTURALISMO PROGRESSISTA 451
    - 2.2.1. CONDIÇÕES PARA UM MULTICULTURALISMO PROGRESSISTA 454
3. CONCLUSÃO 458

## CAPÍTULO 10

## Pluralismo jurídico, soberania fraturada e direitos de cidadania diferenciais: instituições internacionais, movimentos sociais e Estado pós-colonial na Índia 463

Shalini Randeria

## INTRODUÇÃO 465

1. PLURALISMO JURÍDICO E ESTADOS SUBALTERNOS 467
2. DOMESTICAÇÃO DA DISCIPLINA NEOLIBERAL: A DANÇA DOS DOADORES COM OS ESTADOS DEPENDENTES 473
3. ALIANÇAS CÍVICAS, DIREITO DE PROJETO (*PROJECT LAW*) E DIREITO ESTATAL: OS DIREITOS DAS COMUNIDADES PASTORIS *VERSUS* OS DIREITOS DOS LEÕES 479
4. A LUTA DE NARMADA REFORMA O BANCO MUNDIAL MAS PERDE A BATALHA JURÍDICA NA ÍNDIA 486
5. GOVERNO NO ESTADO E ALÉM DELE: O PAINEL DE INSPEÇÃO DO BANCO MUNDIAL E O SUPREMO TRIBUNAL DA ÍNDIA 488
6. A ÁRVORE NEEM INDIANA EM JULGAMENTO EM MUNIQUE 495
  - 6.1. GLOBALIZAÇÃO HEGEMÔNICA *VERSUS* GLOBALIZAÇÃO CONTRA-HEGEMÔNICA 497
  - 6.2. ESTADOS ARDILOSOS EM VEZ DE ESTADOS FRACOS? DEBATENDO OS LIMITES À AUTONOMIA DO ESTADO 499

## 6.3. UMA PLURALIDADE DE REGIMES JURÍDICOS SUPRANACIONAIS INCOMPATÍVEIS 502

## 6.4. AS ONGS COMO MEDIADORAS E CRIADORAS DE LEIS 503

## 6.5. FRAGMENTAÇÃO DO DIREITO ESTATAL E SOBERANIA FRATURADA 504

## 6.6. PLURALISMO JURÍDICO E A EMERGÊNCIA DO CIDADÃO ARDILOSO? 506

## 6.7. CONTINUIDADES PÓS-COLONIAIS? 507

## CAPÍTULO 11

## Quem salvou Timor Leste? Novas referências para o internacionalismo solidário 513

José Manuel Pureza

## INTRODUÇÃO 515

1. WESTFÁLIA E PÓS-WESTFÁLIA 516
2. POSITIVISMO E PÓS-POSITIVISMO 519
3. TIMOR LESTE: UMA LUTA PÓS-POSITIVISTA 520
  - 3.1. EFETIVIDADE *VERSUS* LEGITIMIDADE 521
  - 3.2. GEOPOLÍTICA *VERSUS* LEGALIDADE 526
  - 3.3. EFICIÊNCIA *VERSUS* MULTILATERALISMO 528
4. TIMOR LESTE: UMA LUTA PÓS-WESTFALIANA 532
  - 4.1. O PAPEL DA CIDADANIA PEREGRINA 533
  - 4.2. PORTUGAL: UM ESTADO MILITANTE? 537
5. EPÍLOGO: QUEM FOI SALVO, AFINAL? 546

## COMENTÁRIO GERAL 553

## CAPÍTULO 12

## Globalização, multiculturalismo e Direito 555

Yash Ghai

## INTRODUÇÃO 557

1. DIREITOS HUMANOS 561
  - 1.1. REFORÇANDO O REGIME DE DIREITOS HUMANOS 565
    - 1.1.1. AUTODETERMINAÇÃO 568
    - 1.1.2. POVOS INDÍGENAS 570

1.1.3. DIREITOS CULTURAIS	571
1.1.4. DIREITO AO DESENVOLVIMENTO	574
1.2. O PLURALISMO DOS DIREITOS HUMANOS	576
1.2.1. DIREITOS DOS ABORÍGINES/INDÍGENAS	580
1.2.2. MULTICULTURALISMO	582
1.2.3. CLÁUSULA DE NÃO-CUMPRIMENTO POR RAZÃO SUPERIOR [NOTWITHSTANDING CLAUSE]	584
2. MODELOS DE ESTADOS	593
2.1. AUTONOMIA CULTURAL	600
3. CONCLUSÃO	606

## Prefácio

Este livro é o terceiro de um conjunto de sete livros em que são apresentados os resultados principais de um projeto de pesquisa internacional que eu dirigi nos últimos três anos, intitulado *Reinventar a emancipação social: Para novos manifestos*. A idéia central deste projeto é que a ação e o pensamento que sustentaram e deram credibilidade aos ideais modernos de emancipação social estão sendo profundamente questionados por um fenômeno que, não sendo novo, adquiriu nas duas últimas décadas uma intensidade tal que tem redefinido os contextos, os objetivos, os meios e as subjetividades das lutas sociais e políticas. Refiro-me ao que usualmente é chamado de globalização. De fato, o que chamamos globalização é apenas uma das formas de globalização, a globalização neoliberal, sem dúvida a forma dominante e hegemônica da globalização. A globalização neoliberal corresponde a um novo regime de acumulação do capital, um regime mais intensamente globalizado que os anteriores, que visa, por um lado, dessocializar o capital, libertando-o dos vínculos sociais e políticos que no passado garantiram alguma distribuição social e, por outro lado, submeter a sociedade no seu todo à lei do valor, no pressuposto de que toda atividade social se organiza melhor quando se organiza sob a forma de mercado. A consequência principal desta dupla transformação é a distribuição extremamente desigual dos custos e das oportunidades produzidos pela globalização neoliberal no interior do sistema mundial, residindo aí a razão do aumento exponencial das desigualdades sociais entre países ricos e países pobres e entre ricos e pobres no interior do mesmo país.

A idéia deste projeto é que esta forma de globalização, apesar de hegemônica, não é a única e de fato tem sido crescentemente confrontada por uma outra forma de globalização, uma globalização alternativa, contra-hegemônica, constituída pelo conjunto de iniciativas, movimentos e organi-

zações que, por intermédio de vínculos, redes e alianças locais/globais, lutam contra a globalização neoliberal mobilizados pelo desejo de um mundo melhor, mais justo e pacífico que julgam possível e a que sentem ter direito. Esta globalização é apenas emergente e teve no Fórum Social Mundial de Porto Alegre em janeiro de 2001 e em janeiro de 2002 a sua manifestação mais dramática até hoje.

Em minha opinião, é nesta globalização alternativa e no seu embate com a globalização neoliberal que estão sendo criados os novos caminhos da emancipação social. Este embate, que metaforicamente pode ser caracterizado como um embate entre o Norte e o Sul, tende a ser particularmente intenso nos países de desenvolvimento intermediário ou países semiperiféricos e, portanto, também é neles que os potenciais e os limites da reinvenção da emancipação social mais claramente se revelam. Daí que dos seis países em que foi realizado este projeto, cinco sejam países de desenvolvimento intermediário espalhados por diferentes continentes. Os seis países são: África do Sul, Brasil, Colômbia, Índia, Moçambique e Portugal.

Os novos conflitos Norte/Sul têm lugar nos mais diversos campos da atividade social, econômica, política e cultural. Há, no entanto, alguns campos em que as alternativas criadas pela globalização contra-hegemônica são mais visíveis e consistentes, não só porque é neles que os conflitos são particularmente intensos, mas também porque é neles que as iniciativas, os movimentos e as organizações progressistas adquiriram níveis mais elevados de consolidação e densidade organizativa. Entre eles, selecionei os seguintes cinco campos ou temas para serem objeto de análise em cada um dos seis países integrados no projeto: democracia participativa; sistemas alternativos de produção; multiculturalismo progressista, justiça e cidadania cultural; defesa da biodiversidade e dos conhecimentos comunitários contra o regime da propriedade intelectual; novo internacionalismo operário. Sobre a escolha dos países e dos temas, bem como sobre os pressupostos que subjazem a este projeto e os desafios que ele pretende defrontar, aconselho a leitura da Introdução Geral no primeiro volume.

A coleção é constituída por sete volumes. Os primeiros cinco volumes correspondem aos cinco temas referidos. Obviamente os temas não são estanques e, por isso, há uma intertextualidade, por vezes implícita, por vezes

explícita, entre os diferentes livros que os abordam. O Volume 3, que ora apresento, é dedicado ao tema do multiculturalismo. Trata das lutas e das políticas de reconhecimento da diferença que nas duas últimas décadas têm confrontado as identidades imperiais, os falsos universalismos e a colonialidade do poder, os quais são tão intrínsecos ao capitalismo histórico quanto a exploração do trabalho assalariado. Não espanta, pois, que também resida aí um confronto nuclear entre o Norte e o Sul. São analisados as lutas e os movimentos dos povos indígenas pela autodeterminação, as lutas e os movimentos feministas, homossexuais, pela autonomia local, pela justiça e pelos direitos humanos multiculturais. O argumento central deste volume é que a globalização hegemônica, ao mesmo tempo que suscita novas formas de racismo, tem também criado condições para a emergência do multiculturalismo. Este, porém, tanto pode ser conservador quanto emancipatório. Pela análise de iniciativas concretas e da reflexão teórica, este volume procura identificar as condições para um multiculturalismo emancipatório.

Este volume começa com uma Introdução ao tema do multiculturalismo escrita por mim e por João Arriscado Nunes, em que procuramos identificar os principais debates em torno do multiculturalismo e em que apresentamos algumas teses que, a nosso ver, permitem distinguir entre multiculturalismo conservador e multiculturalismo emancipatório.

O livro está dividido em três partes. A Parte I, intitulada Direitos coletivos e sociedades multiculturais, aborda a relação entre o conceito de direitos coletivos e a redefinição das sociedades nacionais como sociedades multiculturais.

No Capítulo 1, Carlos Marés apresenta um quadro histórico das lutas pelo reconhecimento dos direitos coletivos dos povos indígenas da América Latina desde o período colonial, salientando as dificuldades da compatibilização desses direitos com a matriz individualista do direito e das teorias constitucionais liberais. O efetivo reconhecimento desses direitos e a sua consagração na ordem constitucional de diferentes Estados é o resultado de um longo e complexo processo de lutas, de alianças com diferentes setores das sociedades nacionais e de invenção de fórmulas constitucionais inovadoras. A discussão pormenorizada do caso do Brasil leva o autor a salientar a

importância da afirmação de uma “lógica dos povos” como base de uma soberania nacional que reconheça e defenda efetivamente a diversidade cultural.

O tema das lutas e dos direitos dos povos indígenas do Brasil é retomado por Lino João Neves no Capítulo 2. São analisadas, em particular, as formas de mobilização e de organização dos indígenas da Amazônia e a progressiva ampliação e consolidação do movimento indígena e das suas organizações em escala nacional, forjando alianças entre etnias distintas e criando novos tipos de relações — marcadas por muitas tensões — com o Estado e com outros setores da sociedade brasileira. O processo de demarcação das terras indígenas permite confrontar a prática da “autodemarcação”, de cunho emancipatório, com a da “demarcação participada”, conduzida segundo a lógica do Estado e dos seus agentes, ilustrando duas concepções distintas da autonomia dos povos indígenas.

No Capítulo 3, Luis Carlos Arenas analisa a luta dos U’wa, uma comunidade indígena da Colômbia, contra as tentativas de uma multinacional petrolífera de realizar prospecções no seu território. Graças a um processo de construção de alianças tanto em escala nacional quanto transnacional, a luta dos U’wa conseguiu uma visibilidade que permitiu que um conflito que parecia condenado ao âmbito local se tornasse num caso exemplar de ampliação bem-sucedida, em escala global, de uma luta pelos direitos coletivos. O autor chama a atenção para a importância decisiva dos atores coletivos locais como condição para uma efetiva solidariedade transnacional, baseada em relações horizontais — tanto Norte/Sul quanto Sul/Sul —, não hierárquicas, entre os protagonistas locais das lutas e as forças transnacionais que os apóiam.

A Parte II, intitulada Movimentos sociais e justiça(s), centra-se nas relações entre movimentos sociais e concepções alternativas de justiça.

José Manuel Mendes analisa, no Capítulo 4, a luta de uma população do Centro de Portugal pelo reconhecimento do direito ao autogoverno. Essa luta apóia-se na mobilização da memória de um passado de combate à opressão e à exploração, na luta pelo poder local e no forjar de uma identidade baseada em relações familiares e de trabalho. Os seus alvos e interlocutores são as instituições políticas nacionais. O repertório de ações, de imagens e de narrativas mobilizado nessa luta suscita importantes questões sobre o que permite caracterizar um movimento social enquanto movimento eman-

cipatório e sobre os riscos de eventuais desvios populistas e autoritários em processos de ação coletiva.

O Capítulo 5, de autoria de Francisco Gutiérrez e Ana Maria Jaramillo, centra-se na experiência “pactista” na Colômbia. Com um estudo pormenorizado de duas situações locais, em Medellín e Boyacá Ocidental, os autores mostram como os pactos entre o Governo nacional e certas forças locais permitem administrar a tensão entre formas macroinstitucionais estáveis e conflitos armados múltiplos e difusos. Contudo, nos casos estudados, esses pactos resultam no reconhecimento pelo Estado do poder de grupos armados e no sacrifício dos direitos democráticos dos cidadãos em nome da paz e da defesa da comunidade. Nestas condições, as soluções pactistas, podendo ser desejáveis em escala nacional, podem ter conseqüências perversas em escala local, comprometendo a possibilidade de dinâmicas emancipatórias e preservando o poder dos grupos armados e dos setores da sociedade que recorrem à violência.

O tema da Parte III, intitulada Diferenças e construções identitárias, é o das relações entre as lutas pelo reconhecimento das diferenças e as identidades emergentes ou em construção.

No Capítulo 6, Shamim Meer faz uma análise das transformações, na África do Sul, das relações entre os diferentes movimentos sociais e de cidadãos no período da luta contra o *apartheid* e na era pós-*apartheid*, focando, em particular, as diferentes trajetórias dos ativistas em função da constelação classe social/raça/diferença sexual. A emergência de uma elite negra no período pós-*apartheid* não alterou significativamente a situação da maioria da população. A passagem pelo governo de antigos ativistas de movimentos anti-*apartheid* em um quadro configurado pelo neoliberalismo e por uma concepção liberal de democracia contribuiu para a “despolitização” dos problemas da desigualdade e das assimetrias de poder, reduzindo-os a questões a serem resolvidas por via legislativa. A resposta a esta situação tem-se materializado, nos últimos anos, em novos movimentos sociais e iniciativas de cidadãos com origem nos setores mais pobres e marginalizados da sociedade, e da luta destes pela sobrevivência e pela dignidade.

O Capítulo 7, de autoria de Ana Cristina Santos, traça o desenvolvimento recente das lutas pela liberdade de orientação sexual em Portugal e

a emergência de movimentos pelos direitos das minorias sexuais. Essas lutas têm sido travadas no quadro da reivindicação da diferença e, ao mesmo tempo, da defesa da igualdade. No caso de Portugal, e em resposta ao peso cultural e ideológico de um conservadorismo de raiz católica e ao descompasso entre uma legislação relativamente avançada neste campo e práticas sociais restritivas, os movimentos pelos direitos das minorias sexuais procuraram não só integrar as iniciativas de ativistas e associações gays, lésbicas, bissexuais e transexuais, como forjar alianças com outros movimentos, contra as discriminações e exclusões de todos os tipos, num processo de acentuada “politização” e de promoção de uma participação política e social inclusiva.

No Capítulo 8, Maria José Arthur analisa a tensão entre identidades de classe e diferença sexual no movimento sindical em Moçambique, a partir da relação entre as direções sindicais e os Comitês da Mulher. Seguindo as trajetórias distintas de várias mulheres sindicalistas, a autora mostra como, em consequência da reorganização dos sindicatos levada a cabo na década de 1990, a identidade da “mulher trabalhadora” foi redefinida em um novo quadro marcado pelo processo de privatizações e por um agravamento das condições de vida da maioria da população. Neste contexto, são caracterizados tanto os discursos justificatórios da discriminação das mulheres por parte das direções sindicais quanto as estratégias e práticas das mulheres visando novas articulações das identidades de mulher e de trabalhadora e o seu reconhecimento.

Na Parte IV, intitulada Soberania, cidadania e internacionalismo solidário, são abordadas as condições e experiências de um novo internacionalismo solidário.

No capítulo 9, Boaventura de Sousa Santos discute as condições de elaboração de uma concepção dos direitos humanos que reconheça e integre a diversidade cultural, de modo a permitir a reinvenção dos direitos humanos como uma linguagem da emancipação. Contra um falso universalismo baseado na definição dos direitos humanos como eles são concebidos no Ocidente, como se essa fosse a única definição possível desses direitos, o autor propõe o diálogo intercultural entre diferentes concepções da dignidade humana que reconheça a incompletude de todas as culturas e a articulação,

em tensão, entre as exigências do reconhecimento da diferença e da afirmação da igualdade, entre direitos individuais e direitos coletivos. A hermenêutica diatópica é proposta como o meio para realizar o diálogo entre essas diferentes concepções.

O Capítulo 10, de autoria de Shalini Randeria, é dedicado ao estudo das interações entre movimentos sociais, ONGs e instituições internacionais, por um lado, e os Estados nacionais, por outro. Tomando a Índia como campo de estudo, a autora analisa a constituição de novas formas de pluralismo jurídico, no quadro do que chama de Estados “ardilosos” (como o Estado indiano), dando origem a “soberanias fraturadas” e a configurações variáveis (e de sentido ambíguo) de alianças entre atores locais, nacionais e transnacionais. O próprio Estado aparece como um campo de conflitos e de tensões entre diferentes ordens jurídicas e diferentes experiências de regulação. Neste quadro, é conferida especial atenção às novas oportunidades para ações emancipatórias protagonizadas por movimentos de base local e ONGs.

Finalmente, no Capítulo 11, José Manuel Pureza estuda em pormenor as condições que permitiram o surgimento e o desenvolvimento da ação coletiva, em escala global, em defesa dos direitos humanos e pela libertação de Timor Leste da ocupação indonésia. O autor caracteriza as transformações recentes nas respostas às violações de direitos humanos e dos direitos dos povos como sendo respostas “pós-realistas” e solidárias baseadas em um *ethos* da democracia cosmopolita. A responsabilidade partilhada e a ética do cuidado, protagonizadas pela figura do “cidadão peregrino”, são evocadas como dimensões cruciais do novo internacionalismo solidário. Neste quadro, surge um novo papel para o Estado, o do “Estado militante”, assumido pelo Estado português enquanto protagonista central da articulação entre atores coletivos internacionais e entre estes e a resistência do povo do Timor à ocupação.

Como disse, este volume é o terceiro de uma coleção de sete. Justifica-se, por isso, uma breve referência aos restantes.

O Volume 1, intitulado *Democratizar a democracia: Os caminhos da democracia participativa*, é dedicado ao tema da democracia participativa. O

argumento central deste livro é que o modelo hegemônico de democracia (democracia liberal, representativa), apesar de globalmente triunfante, não garante mais que uma democracia de baixa intensidade baseada na privatização do bem público por elites mais ou menos restritas, na distância crescente entre representantes e representados e em uma inclusão política abstrata feita de exclusão social. Paralelamente a este modelo de democracia, sempre existiram, ainda que marginalizados, outros modelos. Em tempos recentes, um desses modelos, a democracia participativa, tem conseguido uma nova dinâmica, protagonizada por comunidades e grupos sociais subalternos em luta contra a exclusão social e a trivialização da democracia, mobilizados pelo desejo de contratos sociais mais inclusivos e de democracia de mais alta intensidade. Essas iniciativas são abordadas nesse volume.

O Volume 2, intitulado *Produzir para viver: Os caminhos da produção não capitalista*, trata das alternativas de produção não capitalista que ganharam força nas duas últimas décadas como resistência à exclusão social e à exploração selvagem engendrada pela globalização neoliberal. São analisados modelos alternativos de desenvolvimento capitalista, como a economia solidária e o *swadeshi* de Gandhi, e são apresentados estudos de caso de organizações econômicas populares, de cooperativas, de gestão comunitária ou coletiva da terra e de associações de desenvolvimento local. O confronto entre este mundo não capitalista e o mundo da globalização neoliberal constitui um dos pontos centrais do conflito Norte/Sul nos próximos tempos.

O Volume 4, intitulado *Semear outras soluções: Os caminhos da biodiversidade e dos conhecimentos rivais*, aborda uma dimensão crescentemente importante do conflito Norte/Sul, o confronto entre conhecimentos rivais e o acesso cada vez mais desigual à informação e ao conhecimento como consequência da mercantilização global destes últimos. Estes confrontos decorrem dos avanços da biologia, da biotecnologia e da microeletrônica, que transformaram a reserva de biodiversidade em um dos “recursos naturais” mais preciosos e mais procurados. Como grande parte desta biodiversidade está localizada nos países do Sul e é sustentada por conhecimentos populares, camponeses ou indígenas, a questão (e o conflito) reside em como defender essa biodiversidade e esses conhecimentos da voracidade com que o

conhecimento científico-tecnológico-industrial transforma uma e outros em objetos e conhecimentos patenteáveis. É analisado um vasto conjunto de conflitos entre conhecimentos rivais, da biodiversidade às medicinas, ao impacto ambiental e às calamidades naturais.

O Volume 5, intitulado *Trabalhar o mundo: Os caminhos do novo internacionalismo operário*, é dedicado às novas formas do conflito capital/trabalho, contradição fundamental das sociedades capitalistas e portanto um dos aspectos centrais do conflito Norte/Sul. As novas formas do conflito decorrem, por um lado, do fim da guerra fria e, por outro, do fato de o trabalho ter sido transformado nas duas últimas décadas em um recurso global sem que, no entanto, tenha sido criado um mercado global de trabalho. Desse descompasso resultou o enfraquecimento do movimento sindical tal como o conhecemos. Entretanto, hoje é visível que a solidariedade operária está se reorganizando sob novas formas, quer em nível local e nacional, quer em nível global. O livro analisa em detalhes algumas dessas novas formas.

O Volume 6, intitulado *As vozes do mundo*, é um livro distinto dos anteriores, porque em vez de se centrar na análise científico-social das alternativas, centrou-se no discurso e no conhecimento prático dos protagonistas dessas alternativas. Uma das preocupações centrais do projeto *Reinventar a emancipação social* é a renovação das ciências sociais. Uma das formas de renovação é confrontar o conhecimento que elas produzem com outros conhecimentos (práticos, plebeus, vulgares, tácitos) que, apesar de serem parte integrante das práticas sociais que as ciências sociais analisam, são sempre ignorados por estas. Nesse livro ganham voz os ativistas líderes de movimentos sociais, iniciativas e organizações, muitos deles estudados nos livros anteriores, por intermédio de entrevistas.

Finalmente, o Volume 7, intitulado *Reinventar a emancipação social*, dá conta da minha reflexão teórica, analítica e epistemológica sobre as temáticas que dominaram este projeto, sobre os seus resultados principais e também sobre o projeto em si como processo de construção de uma comunidade científica em condições e segundo regras nada convencionais.

Participaram deste projeto 69 pesquisadores e foram analisadas mais de 60 iniciativas. Um projeto com esta dimensão foi possível graças a um con-

junto exigente de condições. Em primeiro lugar, exigiu um financiamento adequado. Agradeço vivamente à Fundação MacArthur pelo financiamento e também por ter apoiado incondicionalmente o projeto ao longo da sua execução com total compreensão pela sua complexidade e pelas exigências de autonomia do diretor do projeto. A parte portuguesa deste projeto foi financiada pela Fundação Calouste Gulbenkian que, mais uma vez, apoiou generosamente o trabalho de pesquisa realizado pelo Centro de Estudos Sociais da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, apoio que muito agradeço.

Outra condição para a execução deste projeto foi ter podido dispor de coordenadores de projeto, um em cada país, que me ajudaram na seleção dos temas e dos pesquisadores na execução da pesquisa. Assim, pude contar com a colaboração de Sakhela Buhlungu na África do Sul, Maria Célia Paoli no Brasil, Maurício Garcia-Villegas na Colômbia, Shalini Randeria e Achyut Yagnik na Índia, Teresa Cruz e Silva em Moçambique e João Arriscado Nunes em Portugal. A todos, o meu agradecimento muito sincero.

Este projeto não teria sido possível se eu não tivesse contado com uma dedicada e competentíssima equipe de secretariado. Sílvia Ferreira, Paula Meneses e Ana Cristina Santos dividiram entre si tarefas administrativas, científicas e editoriais, mas todas fizeram de tudo um pouco. Ao longo de três anos realizaram um trabalho notável na criação de condições que agilizassem as minhas reuniões com os coordenadores de países, com os pesquisadores, que ajudassem os pesquisadores em todas as suas solicitações e que garantissem a produção dos textos. Foi um trabalho gigantesco que tem de ser citado e agradecido para não ficar oculto dentro dos milhares de linhas que constituem esta coleção de livros.

*Last but not least*, este projeto foi sediado no Centro de Estudos Sociais da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra e contou com todo o apoio da direção e do pessoal administrativo do CES. Como sempre, não poderia deixar de mencionar com um sublinhado muito forte Lassaete Simões, minha colaboradora, secretária, assistente e amiga há mais de dez anos. O meu agradecimento muito sentido.

Da Faculdade de Economia, dos seus órgãos diretivos, dos colegas do departamento de sociologia, tive sempre a solidariedade e o apoio, uma dá-

diva tanto mais preciosa quanto vai sendo rara em instituições universitárias. O meu muito obrigado, pois.

Maria Irene Ramalho esteve presente das formas mais insuspeitadas na execução deste projeto. Daí que o agradecimento, por mais intenso, fique sempre aquém do devido e só ela saiba o porquê.

## **Introdução: para ampliar o cânone do reconhecimento, da diferença e da igualdade**

Boaventura de Sousa Santos

João Arriscado Nunes

Multiculturalismo, justiça multicultural, direitos coletivos, cidadanias plura-rais são hoje alguns dos termos que procuram jogar com as tensões entre a diferença e a igualdade, entre a exigência de reconhecimento da diferença e de redistribuição que permita a realização da igualdade. Essas tensões estão no centro das lutas de movimentos e iniciativas emancipatórias que, contra as reduções eurocêntricas dos termos fundamentais (cultura, justiça, direitos, cidadania), procuram propor noções mais inclusivas e, simultaneamente, respeitadoras da diferença de concepções alternativas da dignidade humana. Como é possível, ao mesmo tempo, exigir que seja reconhecida a diferença, tal como ela se constituiu através da história, e exigir que os “outros” nos olhem como iguais e reconheçam em nós os mesmos direitos de que são titulares? Como compatibilizar a reivindicação de uma diferença enquanto coletivo e, ao mesmo tempo, combater as relações de desigualdade e de opressão que se constituíram acompanhando essa diferença? Como compatibilizar os direitos coletivos e os direitos individuais? Como reinventar as cidadanias que consigam, ao mesmo tempo, ser cosmopolitas e ser locais? Que experiências existem neste campo e o que nos ensinam elas sobre as possibilidades e as dificuldades de construção de novas cidadanias e do multiculturalismo emancipatório?

As contribuições incluídas neste volume procuram, em contextos distintos e a partir de lutas coletivas em diferentes escalas, envolvendo uma diversidade de atores e em torno de uma pluralidade de temas, ajudar a identificar



as condições em que o multiculturalismo, as diferentes concepções de justiça e de direitos e novas formas de cidadania têm sido postos à prova. Importante sublinhar, contudo, que os próprios termos que usamos para descrever estas lutas e iniciativas coletivas são problemáticos, podendo encerrar pressupostos eurocêntricos e revelar-se inadequados para lidar com estas situações. Por outro lado, e na medida em que estes termos têm sido utilizados, no Norte e não só, para a promoção de causas emancipatórias e da solidariedade com as vítimas de opressão e com os povos do Sul, o seu uso estratégico é, sem dúvida, um importante recurso para construção de novas formas de solidariedade. Faz sentido, por isso, começar por uma desconstrução crítica desses conceitos, antes de passar a examinar as formas como os estudos de caso incluídos neste volume sugerem formas de reconstrução de um vocabulário e de instrumentos emancipatórios para a invenção de novas cidadanias, baseados no recurso a uma *sociologia das ausências*, capaz de identificar os silêncios e as ignorâncias que definem as incompletudes das culturas, das experiências e dos saberes, e de uma *teoria da tradução*, que permita criar inteligibilidades mútuas e articular diferenças e equivalências entre experiências, culturas, formas de opressão e de resistência.<sup>1</sup>

## 1. A POSSIBILIDADE DE MULTICULTURALISMOS EMANCIPATÓRIOS

### 1.1. *Multiculturalismo: um conceito contestado*

A expressão *polissêmica* *multiculturalismo* designa, originalmente, a coexistência de formas culturais ou de grupos caracterizados por culturas diferentes no seio de sociedades “modernas”. Rapidamente, contudo, o termo se tornou um modo de descrever as diferenças culturais em um contexto transnacional e global. Existem diferentes noções de multiculturalismo, nem todas de sentido emancipatório. O termo apresenta as mesmas dificuldades e os mesmos potenciais do conceito de “cultura”, um conceito central das humanidades e das ciências sociais e que, nas últimas décadas, se tornou um terreno explícito de lutas políticas.

<sup>1</sup>Sobre a sociologia das ausências e a teoria da tradução ver Santos, 2000; 2001a, 2001b.

*é necessário conceitualizar primeiro a cultura*

A ideia de cultura, em um dos seus usos mais comuns, está associada a um dos campos do saber institucionalizados no Ocidente, as humanidades. Definida como repositório do que de melhor foi pensado e produzido pela humanidade, a cultura, neste sentido, é baseada em critérios de valor, estéticos, morais ou cognitivos que, definindo-se a si próprios como universais, elidem a diferença cultural ou a especificidade histórica dos objetos que classificam. O cânone é a expressão por excelência desta concepção de cultura, estabelecendo os critérios de seleção e as listas de objetos especialmente valorizados como patrimônio cultural universal, em áreas como a literatura, as artes, a música, a filosofia, a religião ou as ciências (Santos, 1998).

Uma outra concepção, que coexiste com a anterior, reconhece a pluralidade de culturas, definindo-as como totalidades complexas que se confundem com as sociedades, permitindo caracterizar modos de vida baseados em condições materiais e simbólicas. Esta definição leva a estabelecer distinções entre culturas que podem ser consideradas seja como diferentes e incomensuráveis, e avaliadas segundo padrões relativistas, seja como exemplares de estágios em uma escala evolutiva que conduz do “elementar” ou “simples” ao “complexo” e do “primitivo” ao “civilizado”. A antropologia, como disciplina, adotou até meados do século XX diferentes variantes desta concepção. A sua expressão por excelência é a *coleção* — seja sob a forma da etnografia, seja sob a forma do espólio museológico —, que permite reunir, classificar e “nomear” uma cultura, garantindo uma autenticidade de que as instituições culturais ocidentais ou as instituições organizadas segundo concepções eurocêntricas nos países do Sul ou do Oriente seriam os guardiães (Clifford, 1988).

Estes dois modos de definir a cultura permitiam estabelecer uma distinção entre as sociedades modernas — as sociedades coincidentes com espaços nacionais e com os territórios sob a autoridade de um Estado —, estruturalmente diferenciadas, que “têm” cultura, e as “outras” sociedades “pré-modernas” ou “orientais” que “são” culturas. Essas duas formas foram consagradas e reproduzidas por instituições típicas da modernidade ocidental como as universidades, o ensino obrigatório, os museus e outras organizações, e exportadas para os territórios coloniais ou para os novos países emergentes dos processos de descolonização, reproduzindo nesses contextos concepções eurocêntricas de universalidade e de diversidade.

No período pós-colonial e no quadro dos processos de globalização das últimas décadas do século XX, com o aumento e o aprofundamento das desigualdades tanto no Norte quanto no Sul, a mobilidade crescente das populações do Sul, especialmente em direção ao Norte, e a diversificação étnica crescente das populações residentes nos países do Norte, a distinção entre os dois tipos de sociedades tornou-se cada vez mais difícil de manter. A partir da década de 1980, sobretudo, as abordagens das ciências humanas e sociais convergiram para o campo transdisciplinar dos estudos culturais para pensar a cultura como um fenômeno associado a repertórios de sentido ou de significado partilhados pelos membros de uma sociedade, mas também associado à diferenciação e hierarquização, no quadro de sociedades nacionais, de contextos locais ou de espaços transnacionais. A cultura tornou-se, assim, um conceito estratégico central para a definição de identidades e de alteridades no mundo contemporâneo, um recurso para a afirmação da diferença e da exigência do seu reconhecimento (Spivak, 1999) e um campo de lutas e de contradições.

O conceito de multiculturalismo é, também ele, controverso e atravessado por tensões. Ele aponta simultaneamente ou alternativamente para uma descrição e para um projeto (Stam, 1997). Enquanto descrição, é possível falar de:

1. a existência de uma multiplicidade de culturas no mundo;
2. a co-existência de culturas diversas no espaço de um mesmo Estado-nação;
3. a existência de culturas que se interinfluenciam tanto dentro como além do Estado-nação.

É o grau em que o multiculturalismo como descrição das diferenças culturais e dos modos da sua inter-relação se sobrepõe ao multiculturalismo como projeto político de celebração ou reconhecimento dessas diferenças que tem suscitado críticas e controvérsias, vindas tanto de setores conservadores quanto de diferentes correntes progressistas e de esquerda. As críticas conservadoras têm encontrado expressão e eco sobretudo nos Estados Unidos da América, como resposta às transformações na composição étnica da população americana; à presença crescente de imigrantes, sobretudo de um forte contingente de imigrantes ilegais com origem na América Latina; aos pro-

gramas sociais de discriminação positiva dirigidos a grupos excluídos ou marginalizados, como os afro-americanos ou os hispânicos; ao desenvolvimento, no meio acadêmico, de programas de estudos culturais e de estudos sobre as mulheres, e às transformações no *currículum* de áreas tradicionais como a literatura, destinadas a conferir visibilidade e voz às mulheres e às minorias; a algumas políticas públicas de apoio à criação cultural de minorias, e, finalmente, ao surgimento, no espaço público, de movimentos defendendo políticas de identidade baseadas no reconhecimento da sua diferença. Stam (1997) sintetiza essas críticas nos quatro aspectos seguintes:

- a) O multiculturalismo seria antieuropeu, procurando substituir os valores e realizações da civilização ocidental por uma promoção sem critério de realizações “inferiores”.
- \* b) O multiculturalismo promoveria a desunião e a divisão, fragmentando a sociedade e ameaçando a coesão e unidade de objetivos da nação.
- c) O multiculturalismo seria uma “terapia para minorias”, destinada a promover a auto-estima destas em face de sua manifesta incapacidade de desempenho adequado no sistema educativo e na sociedade.
- d) O multiculturalismo seria um “novo puritanismo”, apoiado em um policiamento da linguagem e na imposição totalitária de uma linguagem “politicamente correta”.

Algumas respostas progressistas a esta caracterização acentuam o caráter anti-eurocêntrico (e não antieuropeu) dos projetos multiculturais, assegurando o reconhecimento e visibilidade das culturas marginalizadas ou excluídas da modernidade Ocidental; o reconhecimento das diferenças culturais e de experiências históricas, do diálogo intercultural com o objetivo de forjar alianças e coligações políticas para a promoção das culturas e grupos subalternos; a promoção de um “contraponto de perspectivas” históricas e culturais, de modo a produzir uma história relacional que inclua os subalternos; a denúncia de que as manifestações de “correção política” ocorrem em todos os setores e quadrantes da sociedade e do espectro político mas são atacadas apenas quando associadas à defesa da igualdade ou do reconhecimento das diferenças.

Não é unívoca nem pacífica, contudo, a resposta dos setores progressistas ao multiculturalismo. As razões para isso estão na diversidade de projetos culturais e políticos que descrevem a si mesmos como multiculturais e nos diferentes âmbitos geopolíticos e espaciais nos quais se inscrevem (Norte ou Sul, local, nacional, global etc.). As críticas principais podem ser agrupadas da seguinte forma:

- a) O conceito de multiculturalismo é um conceito eurocêntrico, criado para descrever a diversidade cultural no quadro dos Estados-nação do hemisfério norte e para lidar com a situação resultante do afluxo de imigrantes vindos do Sul para um espaço europeu sem fronteiras internas, da diversidade étnica e afirmação identitária das minorias nos EUA e dos problemas específicos de países como o Canadá, com comunidades linguísticas ou étnicas territorialmente diferenciadas. Trata-se de um conceito que o Norte procura impor aos países do Sul como modo de definir a condição histórica e identidade destes. Essa imposição implica a “exportação” ou “viagem” de conceitos ou quadros analíticos que continuam a ser veículos de uma dominação intelectual eurocêntrica. No Sul, o conceito é associado à retórica e à agenda política dos Estados, muitas vezes com o objetivo ou o resultado de consagrar formas opressivas e excludentes de “comunitarismo”, por vezes associado a fundamentalismos religiosos (como na Índia). A multiplicação de adjetivações do multiculturalismo, descrito alternativamente como “liberal”, “autoritário”, “de empresa (*corporate*)”, “insurgente”, “de boutique”, “crítico”, “agregativo”, “universalista”, “essencialista”, “paradigmático”, “modular”, torna-o um conceito sem um conteúdo preciso, que não está necessariamente associado a perspectivas ou projetos emancipatórios (Bharucha, 2000: 10).
- b) Para outros, o multiculturalismo seria a expressão por excelência da lógica cultural do capitalismo multinacional ou global (um capitalismo “sem pátria”, finalmente...) e uma nova forma de racismo:

a forma ideal de ideologia deste capitalismo global é o multiculturalismo, a atitude que, a partir de uma espécie de posição global vazia, trata *cada uma* das

culturas locais do modo como o colonizador trata povos colonizados — como “nativos” cujos costumes devem ser cuidadosamente estudados e “respeitados”. [...] O multiculturalismo é um racismo que esvazia a sua própria posição de qualquer conteúdo positivo (o multiculturalista não é um racista direto, ele não opõe ao Outro os valores *particulares* da sua própria cultura), mas não obstante conserva a sua posição enquanto ponto vazio privilegiado de universalidade a partir do qual se podem apreciar (e depreciar) de maneira adequada outras culturas em particular — o respeito multiculturalista pela especificidade do Outro é ele próprio a forma de afirmar a própria superioridade (Zizek, 1997: 44).

- c) O multiculturalismo tende a ser “descritivo” e “apolítico”, elidindo o problema das relações de poder, da exploração, das desigualdades e exclusões (o modelo “United Colors of Benetton”). O apelo à noção de “tolerância” não exige um envolvimento ativo com os “outros” e reforça o sentimento de superioridade de quem fala de um autodesignado lugar de universalidade.
- d) Nos casos em que ocorre, a “politização” dos projetos multiculturais tem lugar no quadro do Estado-nação, como “*status* especial” atribuído a certas regiões ou povos, cuja existência coletiva e cujos direitos coletivos são reconhecidos apenas enquanto subordinados à hegemonia da ordem constitucional do Estado-nação (e enquanto forem compatíveis com as noções de soberania, direitos, em especial direitos de propriedade, vigentes no quadro desta).
- e) O conceito de multiculturalismo tende a ser abordado, no âmbito dos estudos culturais e dos estudos pós-coloniais e das ciências sociais, por uma associação privilegiada à mobilidade e à migração, com ênfase na dos intelectuais, e no silenciamento das situações de mobilidade forçada ou subordinada (refugiados, trabalhadores migrantes, migrantes regressados) ou dos que, não sendo móveis, são sujeitos aos efeitos e conseqüências das dinâmicas culturais, econômicas e políticas translocais. Essa associação verifica-se quer na teorização pós-colonial da hibridação (Bhabha, 1994), quer no privilégio dado à literatura e a outras formas “expressivas” de cultura que podem ser estudadas utilizando os recursos das disciplinas acadêmicas euro-

cêntricas. A tendencial essencialização e universalização da “condição migrante” nega as histórias diferenciadas das migrações e, além disso, ignora os “indivíduos e comunidades que resistem à ‘migração’ com base em outras lealdades e laços com a família, tradição, comunidade, língua e religião que nem sempre são traduzíveis para as normas do individualismo liberal” (Bharucha, 2000: 7).<sup>2</sup>

- f) Finalmente, é possível questionar a própria pertinência de termos como “cultura” ou “multiculturalismo” para descrever e caracterizar contextos e experiências diferenciados, em que existem formas de visão e de divisão do mundo distintas, para as quais a noção de “cultura” ou a divisão entre o cultural, o econômico, o social ou o político não é relevante. Esta crítica suscita o problema dos usos “estratégicos” de conceitos hegemônicos, que será desenvolvido na seção seguinte.<sup>3</sup>

<sup>2</sup>Estas críticas têm sido dirigidas, no âmbito dos estudos pós-coloniais, a autores como Homi Bhabha (1994) e, mais limitadamente, a Edward Said e Gayatri Chakravorty Spivak. Alguns críticos, como Ahmad (1992), apóiam-se em discursos alternativos de origem ocidental e na mobilização de literaturas locais e nacionais em línguas minoritárias, tendendo, dessa forma, a reproduzir as abordagens que criticam. Uma outra linha de crítica refere-se ao privilégio atribuído, nos estudos pós-coloniais, à experiência dos territórios e populações colonizados pela Inglaterra e pela França, e a relativa marginalização de experiências como a da América Latina ou das regiões africanas de colonização portuguesa (Santos, 2001a, 2001c; Fiddian, 2000; Mignolo, 2000). Apesar das limitações apontadas, veja-se o esforço de reflexão crítica sobre o campo dos estudos pós-coloniais de Spivak (1999).

<sup>3</sup>Rustom Bharucha, um intelectual e teatrólogo indiano formado nos Estados Unidos, que optou pela “relocalização” na Índia em lugar da condição de “intelectual metropolitano diaspórico”, como Bhabha ou Spivak, estabelece uma distinção entre as versões da cultura associadas à migração, à diáspora ou ao exílio e as versões associadas à “política da relocação”, ao regresso ou à permanência, também elas diferenciadas, forçadas ou voluntárias (Bharucha, 2000: 6-7). Propõe que se estabeleça uma distinção entre a *intraculturalidade* e a *interculturalidade*, enquanto estratégias para lidar com expressões diferentes da diversidade cultural. A *intraculturalidade* designa o modo de lidar com a heterogeneidade, a desigualdade e a diferença “dentro” de espaços nacionais, e como alternativa ao organicismo associado a certas versões do multiculturalismo. A sua vinculação ao político permite a emergência de formas emancipatórias baseadas no princípio de “viver juntos e lutar juntos” (id.: 10). A interculturalidade corresponderia ao processo contingente de construção de ligações e associações, sem o imperativo da “inclusividade” (*comprehensiveness*) e do “temos de viver juntos”, permanentemente, em nome da paz e da justiça, do multiculturalismo; acentua o espaço “entre” (*in-between*, como chama Bhabha, 1994), o espaço dos contatos, das ligações, mas também da discordância, dos conflitos, das negociações, e também o “direito de sair”. Este seria um processo de constituição de objetos, configurações e identidades emergentes, distintas das preexistentes a esse processo, e por vezes mesmo contraditórias a estas.

Apesar das críticas acima enunciadas, o termo “multiculturalismo” generalizou-se como modo de designar as diferenças culturais em um contexto transnacional e global. Isso não significa, contudo, que tenham sido superadas as contradições e tensões internas apontadas pelos críticos. De fato, a expressão pode continuar a ser associada a conteúdos e projetos emancipatórios e contra-hegemônicos ou a modos de regulação das diferenças no quadro do exercício da hegemonia nos Estados-nação ou em escala global. É importante, por isso, especificar as condições em que o multiculturalismo como projeto pode assumir um conteúdo e uma direção emancipatórios. \*

As versões emancipatórias do multiculturalismo baseiam-se no reconhecimento da diferença e do direito à diferença e da coexistência ou construção de uma vida em comum além de diferenças de vários tipos. Estas concepções de multiculturalismo geralmente estão ligadas, como notou Edward Said, a “espaços sobrepostos” e “histórias entrelaçadas”, produtos das dinâmicas imperialistas, coloniais e pós-coloniais que puseram em contato metrópoles e territórios dominados e que criaram as condições históricas de diásporas e outras formas de mobilidade (Said, 1994; Clifford, 1997). A idéia de movimento, de articulação de diferenças, de emergência de configurações culturais baseadas em contribuições de experiências e de histórias distintas tem levado a explorar as possibilidades emancipatórias do multiculturalismo, alimentando os debates e iniciativas sobre novas definições de direitos, de identidades, de justiça e de cidadania. Nem sempre, contudo, é explicitada a relação entre as condições que possibilitam essas formas de mobilidade e de hibridação e as dinâmicas do sistema-mundo capitalista, que produzem, reproduzem e ampliam desigualdades e a marginalização e exclusão de contingentes importantes da população mundial, tanto no Norte quanto no Sul. Para alguns dos que defendem versões emancipatórias do multiculturalismo, a relevância da cultura reside no fato de ela ser, na era do capitalismo global, o espaço privilegiado de articulação da reprodução das relações sociais capitalistas e do antagonismo a elas (Lowe e Lloyd, 1997a: 23-24): “Se a tendência do capitalismo transnacional é a mercantilização de tudo e, conseqüentemente, o colapso do cultural no econômico, é precisamente onde o trabalho, diferenciado e não ‘abstrato’ está sendo transforma-

do em mercadoria que o cultural se torna, de novo, político” (Lowe e Lloyd, 1997a: 24), “o campo em que as contradições políticas e econômicas são articuladas” (Lowe e Lloyd, 1997a: 32, nota 37).

É nesta relação entre o multiculturalismo e as dinâmicas econômicas e políticas da globalização que iremos nos concentrar a seguir. A explicitação dessa relação passa pelo debate sobre a concepção de direitos humanos, sobre a sua eurocentricidade e sobre a possibilidade de esses direitos poderem ser concebidos em termos multiculturais, sobre novas concepções de cidadania, de uma cidadania cosmopolita baseada no reconhecimento da diferença e na criação de políticas sociais voltadas para a redução das desigualdades, a redistribuição de recursos e a inclusão. Essa nova cidadania requer a invenção de processos dialógicos e diatópicos de construção de novos modos de intervenção política.

### 1.2. *Multiculturalismo e emancipação*

Lisa Lowe e David Lloyd (1997a) expressam, de maneira exemplar, as perplexidades e as contradições suscitadas no quadro do pensamento crítico e emancipatório produzido no Norte pela necessidade de pensar a articulação entre a luta pela redistribuição e a luta pelo reconhecimento no quadro da globalização hegemônica. Algumas das teorizações mais influentes da fase atual do capitalismo associam características deste, como a ampliação à escala global de formas de acumulação flexível e de mercadorização generalizada, com uma tendência à homogeneização da cultura a partir do centro norte-americano. Disso decorreria a radical redução das “possibilidades de criação de alternativas, confinando-as seja ao domínio da própria cultura mercadorizada, seja a espaços que, por razões de mera contingência histórica, pareçam não incorporados na globalização” (Lowe e Lloyd, 1997a: 1). A esta posição contrapõem, a de que “o capitalismo transnacional ou *neocolonial*, como antes dele o capitalismo colonialista, continua a produzir pontos de contradição, que são efeitos da sua sempre desigual expansão, mas que não podem ser subsumidos na própria lógica da mercadorização” (Lowe e Lloyd, 1997a). Nesta perspectiva, “a ‘cultura’ obtém uma força ‘política’ quando uma formação cultural entra em contradição com lógicas políticas ou eco-

nômicas que tentam refuncionalizá-la para a exploração ou dominação” (Lowe e Lloyd, 1997a). A cultura será, assim, encarada não como “uma esfera num conjunto de esferas e práticas diferenciadas”, mas como “um terreno em que a política, a cultura e o econômico formam uma dinâmica inseparável” (Lowe e Lloyd, 1997a). Disso decorre uma crítica das “teorias culturais, políticas e jurídicas liberais que são o ‘correlativo social’ da economia capitalista” e o apelo a “um inventário afirmativo da sobrevivência de alternativas em muitas localizações por todo o mundo” (Lowe e Lloyd, 1997a: 1-2). O objetivo não é “a identificação do que está ‘fora’ do capitalismo, mas do que surge historicamente, em contestação e ‘em diferença’ em relação a ele” (Lowe e Lloyd, 1997a).

Esta visão alternativa vai buscar no marxismo a idéia da importância das ligações internacionais das lutas no quadro do capitalismo como sistema global. Essas lutas, contudo, são travadas em um contexto histórico em que, por um lado, deixou de ser possível atribuir a um ator coletivo por excelência, como o proletariado global, o papel principal nas lutas dirigidas contra formas diferentes de opressão e de dominação, envolvendo a emergência de uma correspondente diversidade de sujeitos coletivos. Por outro lado, torna-se necessário reconceitualizar a escala espacial dessas lutas, que são travadas nos espaços nacionais, supranacionais e subnacionais em que opera o capitalismo. É fundamental, por isso, uma compreensão “mais diferenciada” do que são processos e atividades políticas, incluindo o desafio à idéia de que o antagonismo de classe seria o ponto privilegiado das contradições do sistema. São os próprios processos característicos das dinâmicas diferenciadas e desiguais do capitalismo que geram contradições e lutas de diferentes tipos, que não são todas simplesmente integráveis ou subordináveis à luta de classes, e que não têm necessariamente o espaço nacional como espaço privilegiado. As lutas das mulheres, dos ambientalistas, dos movimentos anti-racistas ou pelo reconhecimento de identidades étnicas estão aí para nos recordar que tanto a dominação quanto a resistência se fazem ao longo de diversos eixos, e que estes não estão subordinados, de maneira definitiva, a uma “contradição principal”. Em diferentes situações irão emergir lutas diversas e atores coletivos distintos. Joga-se aqui, como diriam Laclau e Mouffe (2001), um processo de equivalências entre dinâmicas, lutas e posições de sujeitos di-

ferentes, a partir das quais se torna possível a articulação de novas configurações contra-hegemônicas.

As implicações epistemológicas desta reflexão são importantes, tanto pelos caminhos que abrem como pelas limitações que revelam. O marxismo, nas suas diferentes versões, tendeu a definir os saberes, as experiências, as práticas e as lutas dos dominados do Norte e do Sul, dos subalternos e dos nativos do Sul e do “Oriente” como objetos a teorizar, e não como contribuições criativas e indispensáveis a lutas emancipatórias em um quadro global. A resposta de Lowe e Lloyd a essa tendência consiste em propor o “curto-circuito” das tradições marxistas, por intermédio do estudo de casos que mostrem as relações entre teorias e práticas situadas e as traduções e transformações de teorias “importadas” em uma diversidade de localizações, bem como as ligações entre essas localizações.

Esta visão apresenta, contudo, um conjunto importante de limitações. Se o marxismo e as correntes intelectuais e teóricas mencionadas constituem, nas suas diferentes articulações, o círculo de reciprocidade mais abrangente dentro da cultura ocidental, também é certo que elas não constituem uma crítica radical dos pressupostos eurocêntricos da história do mundo e do desenvolvimento, antes partilhando muitos dos pressupostos da filosofia liberal. De fato, tanto o liberalismo quanto o marxismo ocidental e outros discursos emancipatórios da modernidade partilham o que Benjamin chamou de “historicismo”, isto é, a “concepção da história como a narrativa do desenvolvimento dos sujeitos e culturas modernos” (Lowe e Lloyd, 1997a: 3).<sup>4</sup> Desta forma, define-se o “político” em função de uma supra-ordenação que envia para o passado ou para a marginalidade outras formas de socialidade, contradição, oposição, resistência ou luta. O colonialismo consistiu, em grande parte, na ampliação desta lógica à escala global. Disso decorre, por exemplo, o reconhecimento do nacionalismo como única forma “moderna” de resistência ao colonialismo. As novas perspectivas procuram tornar visíveis, em contrapartida, as formas de resistência, oposição e as alternativas surgidas, em diferentes locais, “com e em relação à própria modernidade” (Lowe e Lloyd, 1997a: 4).

<sup>4</sup>Cf., no mesmo sentido, Santos, 2000: 23-41.

As teorias feministas, pós-coloniais ou pós-estruturalistas e os “projetos subalternos” certamente fornecem recursos importantes para uma reconceitualização dessas lutas. Elas permitem opor às noções modernas de temporalidade e de subjetividade uma diversidade de temporalidades e de subjetividades que seriam, por um lado, o resultado da interseção entre as próprias dinâmicas da modernidade e os diferentes tipos de resistência ou de alternativa que elas suscitam, e a singularidade histórica de experiências locais, por outro. Tanto a arqueologia dessas histórias, narrativas ou temporalidades alternativas quanto as suas aberturas e ligações a outros contextos e histórias seriam fundamentais para uma reconceitualização do “político” em termos distintos das tradições liberal e marxista, e também das narrativas nacionalistas da descolonização e da independência dos novos Estados, tributárias dessas tradições. É aqui que a referência à cultura se torna um recurso indispensável a este modo de pensar as alternativas. De fato, o “cultural” incorpora e dá forma a racionalidades alternativas, sem constituir sempre e em todos os pontos um campo distinto da vida social, como pretende a teoria liberal:

A diferença e a incomensurabilidade da cultura subordinada com as operações econômicas e políticas do poder colonial, juntamente com os hibridismos, danos e recalcitrâncias que são produzidas pela colonização, criam espaços para práticas alternativas, esferas públicas alternativas, contraculturas não oficiais e a recomposição da sociedade civil oficial e das suas divisões (Lowe e Lloyd, 1997a: 6).

Estas variações em torno do “alternativo” têm o indiscutível mérito de chamar a atenção para a existência e a importância das formas desses “hibridismos, danos e recalcitrâncias” que, contudo, são sempre vistos como o resultado dos próprios processos de globalização capitalista ou da reação a eles. E, sendo assim, estes acabam por conservar a sua condição de protagonistas da história e únicos protagonistas ativos, mesmo na condição de vítimas. Assim como a periferia “reage” ao centro, também o “tradicional” reage ao moderno, o “não-estatal” ao Estado. A “feminilização” e a “racialização” das lutas constituiriam, nesse sentido, expressões “transfiguradas”, como diria

Bourdieu, de contradições que continuam a ser, em última análise, contradições de classe.

Segundo esta lógica, as reivindicações de justiça, de reconhecimento da diferença ou de cidadania serão inteligíveis apenas na linguagem do Estado moderno e da cidadania moderna, independentemente dos sujeitos coletivos que as formulam. A resistência e as alternativas terão possibilidades de sucesso apenas na medida em que sejam capazes de alcançar esse reconhecimento e essa legitimidade por parte do Estado:

Em grande parte, o Estado define os termos desses projetos e o que neles está em jogo: a ampliação e redefinição da democracia popular ou da cidadania e a promoção da cultura nacional; o antagonismo à regulação do trabalho ao serviço do capital nacional e internacional; a contestação da subordinação jurídica e social de populações racializadas e de mulheres no contexto de um discurso sobre os “direitos” (Lowe e Lloyd, 1997a: 7-8).

Seja por intermédio de um confronto direto com o Estado ou de formas alternativas emergentes do próprio processo de modernização, estes movimentos vão confrontar “os limites das definições orientadas para o Estado” (Lowe e Lloyd, 1997a).

É neste processo que será revelada a incomensurabilidade entre as formas culturais locais e as formas políticas “importadas” que pretendem fundar os novos Estados-nação fruto dos processos de descolonização. Segundo as teorias “importadas” da modernização, tratar-se-ia de uma lacuna que o desenvolvimento e a constituição de sociedades civis e sujeitos “modernos” permitiriam preencher.

Neste quadro, o potencial emancipatório das alternativas tem irremediavelmente dois tipos de limitações: o seu caráter *negativo e reativo*, sem o qual as experiências locais são reduzidas ao “tradicional” e encerradas numa incomensurabilidade com as dinâmicas da modernidade; e o seu caráter *local*, que só pode ser superado pela mediação constituída pelo próprio sistema a que resistem.

Este tipo de reflexão vai na linha das apropriações do marxismo em diferentes contextos do Sul. Essas apropriações passam, em geral, por dois eixos:

as formas emergentes de subjetividade política nas condições do capitalismo periférico ou semiperiférico e a importância de dimensões como a raça, a diferença sexual ou a cultura nas formas específicas que assumem, nesses contextos, a dominação e exploração capitalistas. Durante os processos de criação de relações de produção capitalistas na agricultura colonial, por exemplo, não eram reproduzidas apenas relações de classe, mas também relações hierárquicas de região, cultura, língua e, principalmente, de raça. Cabe perguntar, contudo, e sem pôr em causa a pertinência dessas abordagens, se, ainda que as variáveis não sejam necessariamente as mesmas em todos os contextos, não será esse o caso de todas as formas históricas de realização do capitalismo, e se não haverá na “invisibilização” dessas relações nos países do centro um efeito análogo ao da separação das esferas característica das teorias liberais, que viam no capitalismo do centro um sistema mais “puro” e mais “classista” do que o das periferias. É importante identificar configurações históricas particulares em cada contexto, que podem não obedecer necessariamente a essas diferenciações, mas apresentar outras formas de diferenciação associadas a modos de dominação e de resistência específicos. É o reconhecimento dessa diversidade que permite a emergência de novos espaços de resistência e de luta e de novas práticas políticas.

Estas reflexões apontam para a proposta de redefinição da política como política cultural (*cultural politics*): “o processo acionado quando conjuntos de atores sociais formados por, e incorporando, diferentes significados e práticas culturais entram em conflito entre si” (Álvarez et al., 1998a: 7). Esta definição pressupõe que esses significados e práticas, especialmente quando são teorizados como “marginais, de oposições, minoritários, residuais, emergentes, alternativos, dissidentes” etc., e todos concebidos em relação a uma ordem dominante, podem ser a fonte de “processos que têm de ser aceitos como políticos” (Álvarez et al., 1998a). Neste sentido, os processos culturais são constitutivos das dinâmicas que, “implícita ou explicitamente”, procuram redefinir formas de poder social. Desta forma, o processo contribui para a transformação das culturas políticas e das definições daquilo que, em um dado contexto, conta como “político”.

Nesta perspectiva, e por extensão, são concebíveis formas de “política multicultural”. Elas abrangem o conjunto das iniciativas e formas de mobi-



lização e de luta que ocupam o espaço “entre a resistência e a mobilização” (Fox e Starn, 1997). É identificável, aqui, uma convergência com o conceito de “subpolítica” proposto por Ulrich Beck e, em particular, com a idéia de uma subpolítica global e contra-hegemônica proposta por Boaventura de Sousa Santos (2001a: 190-193).<sup>5</sup>

A viabilidade de formas de política multicultural ou de subpolítica global pressupõe respostas adequadas a dois tipos de problemas que as transformações do capitalismo global apresentam para as lutas emancipatórias e a produção de conhecimento sobre elas, e que foram já evocados. Em primeiro lugar, a multidimensionalidade das formas de dominação e de opressão suscita, por sua vez, formas de resistência e de luta que mobilizam atores coletivos, vocabulários e recursos diferentes e nem sempre mutuamente inteligíveis, o que pode criar sérias limitações para as tentativas de redefinição do campo político. Em segundo lugar, tendo a maior parte dessas lutas uma origem local, a sua legitimação e a sua eficácia dependem da capacidade de atores coletivos e movimentos sociais de forjar alianças translocais e globais, que também elas pressupõem a inteligibilidade mútua. A resposta a estes dois tipos de problemas passa, como foi já dito, por uma teoria da tradução, capaz de permitir a articulação de lutas conduzidas a partir de experiências distintas e com recursos diferentes:

Diferentemente de uma teoria geral da ação transformadora, a teoria da tradução mantém intacta a autonomia das lutas em questão como condição para a tradução, dado que só o que é diferente pode ser traduzido. Tornar mutuamente inteligível significa identificar o que une e é comum a entidades que estão separadas pelas suas diferenças recíprocas. A teoria da tradução permite a identificação de um campo comum em uma luta indígena, uma luta feminista, uma luta ecológica etc., sem fazer desaparecer em nenhuma delas a autonomia e a diferença que as sustenta (Santos, 2001a: 192).<sup>6</sup>

Mas a teoria da tradução também é fundamental para permitir a articulação entre recursos intelectuais e cognitivos diversos e de origem distinta que são articulados nos vários modos de produzir conhecimento sobre iniciativas e experiências contra-hegemônicas.

No plano da produção do conhecimento sobre iniciativas e movimentos emancipatórios em torno da redistribuição e do reconhecimento, podemos identificar dois grandes tipos de estratégias baseadas no duplo pilar de uma sociologia das ausências<sup>7</sup> e de uma teoria da tradução.

As primeiras mobilizam preferencialmente, estrategicamente e de maneira transgressiva ou subversiva conceitos que originalmente foram elaborados em um contexto eurocêntrico. Outras denunciam explicitamente os vieses associados a esses conceitos e propõem conceitos alternativos baseados em estratégias como a hermenêutica diatópica (Santos, este volume). A sua adequação a diferentes situações, experiências e lutas terá de ser avaliada pragmaticamente, e não é possível determinar uma superioridade “intrínseca” de uma ou de outra. No seu conjunto, essas respostas configuram uma constelação de versões críticas ou emancipatórias de projetos multiculturais, opostos ao apoliticismo dos multiculturalismos celebratórios. Encontramo-las acionadas, de diferentes modos, nos estudos de caso incluídos neste volume.

O primeiro tipo de estratégia propõe a construção de historiografias e de discursos emancipatórios “alternativos” ou “subalternos”, a partir da identificação de formas e de narrativas “nativas” de resistência ou de oposição à dominação colonial ou do capitalismo global. Essas narrativas são lidas a partir de quadros analíticos — transformados pela sua apropriação num contexto nacional ou local subalterno — baseados em correntes teóricas e discursos emancipatórios eurocêntricos na origem, mas que representam o “círculo mais amplo de reciprocidade” do pensamento social e político ocidental, como algumas versões do marxismo — especialmente em versões de inspiração gramsciana (de onde vem, aliás, a expressão “subalterno” para designar os que ocupam posições dominadas num quadro de relações de poder), ou teorias pós-estruturalistas, feministas ou pós-coloniais. A constelação conhecida por

<sup>5</sup>Vejam-se, sobre este tema, e além dos estudos de caso incluídos nos vários volumes desta obra, Fox e Starn, 1997; Lloyd e Lowe, 1997b; Peet e Watts, 1996; Alvarez et al., 1998b.

<sup>6</sup>Cf. também Santos, 2001b.

<sup>7</sup>Sobre a sociologia das ausências, veja-se Santos, 2001b.



*subaltern studies*, que teve origem na Índia e hoje se estende a outras regiões, como a América Latina, exemplifica este tipo de abordagem (Guha, 1997; Latin American Subaltern Studies Group, 1995; Chaturvedi, 2000; Rodriguez, 2001). Uma variante desta estratégia (Zizek, 1997) é a “identificação com o sintoma”, com os marginalizados ou excluídos enquanto sintomas do capitalismo global e das suas contradições, como ponto de partida para um conhecimento reflexivo que não seja cúmplice do capitalismo global. Essa identificação é concebida basicamente como denúncia e resistência, continuando a ser tributária de discursos e de teorias que permitam “nomear o sistema”.

O segundo grande tipo de estratégia baseia-se em um multiculturalismo “policêntrico”, na relativização mútua e recíproca, no reconhecimento de que todas as culturas devem perceber as limitações das suas próprias perspectivas, na igualdade fundamental de todos os povos em termos de status, inteligência e direitos, na descolonização das representações e das relações de poder desiguais entre povos e entre culturas (Shohat e Stam, 1994; Santos, este volume). A busca de preocupações e concepções isomórficas entre culturas é o cerne deste tipo de estratégia. Outras versões propõem a identificação de múltiplos “sistemas de significação” associados a constelações de práticas e a formas de luta que sirvam de base para novas definições do que significa a “cultura” (Bharucha, 2000: 12). Outras, ainda, problematizam os próprios conceitos de cultura ou multiculturalismo, procurando identificar as formas de visão e divisão do mundo e as “ecologias de práticas” que diferenciam os coletivos humanos sem pressupor a pertinência da noção de cultura, e procurando construir concepções partilhadas por um processo cosmopolítico, entendido como uma política do cosmos, de um mundo que integra as entidades que, no Ocidente, são divididas em “naturais” e “sociais” ou “culturais” (Stengers, 1997).

Os processos de hibridização ou de mestiçagem que, a partir de recursos de origem diversa, local ou translocal, criam formas “autóctones” ou “nativas” de representação ou teorização de experiências, de horizontes e de práticas emancipatórias apontam formas possíveis, sempre ligadas a experiências históricas específicas, de articulação das duas estratégias. A “Nuestra América” de Martí e as suas reelaborações ou a “antropofagia”

de Oswald de Andrade são expressões importantes dessa orientação (Santos, 2001a).

Tanto a sociologia das ausências quanto a teoria da tradução são recursos essenciais para evitar que a reconstrução de discursos e práticas emancipatórias caia na armadilha de reproduzir, de forma ampliada, concepções e preocupações eurocêntricas. Tal como acontece na discussão sobre os direitos humanos, também aqui é importante identificar as preocupações e concepções isomórficas daquelas que, no Ocidente, conferem um conteúdo emancipatório a noções como “cultura”, “multiculturalismo”, “direitos” ou “cidadania”. Essa é a condição para uma utilização estratégica e emancipatória desses conceitos tanto nas arenas nacionais quanto nas transnacionais como parte de discursos que articulam as exigências do reconhecimento e da distribuição, de uma igualdade que reconheça as diferenças e de uma diferença que não produza, alimente ou reproduza desigualdades. A teoria da tradução igualmente permite identificar as diferentes formas sociais que as lutas emancipatórias assumem e os diferentes vocabulários que elas utilizam. A defesa da diferença cultural, da identidade coletiva, da autonomia ou da autodeterminação podem, assim, assumir a forma de luta pela igualdade de acesso a direitos ou a recursos, pelo reconhecimento e exercício efetivo de direitos de cidadania ou pela exigência de justiça. Ela pode tomar a forma de defesa e promoção de quadros normativos alternativos, locais ou tradicionais, de formas locais e comunais de resolução de conflitos ou de exigência de integração plena, como cidadãos, no espaço do Estado-nação e de acesso, sem discriminações, à justiça oficial, estatal. Ganha sentido mais preciso, assim, a idéia da “cidadania multicultural” como espaço privilegiado de luta pela articulação e potencialização mútuas do reconhecimento e da redistribuição.<sup>8</sup> Esse é o caminho para a proliferação de esferas públicas locais simultaneamente capazes de articulação translocal, umas vezes com, outras contra os Estados nacionais, como pontos nodais de formas de globalização contra-hegemônica,

<sup>8</sup>Will Kymlicka tem produzido obra importante sobre cidadania multicultural (por exemplo, Kymlicka, 1995), ainda que a sua conceitualização permaneça no âmbito do liberalismo ocidental. É de assinalar que Kymlicka amplia o liberalismo até o seu máximo de consciência possível.

de subpolíticas globais de sentido emancipatório e de cidadanias genuinamente cosmopolitas.

## 2. OS ESTUDOS DE CASO

Os estudos de caso incluídos neste volume identificam e analisam diferentes experiências de construção de alternativas de política cultural. Neles são explorados os potenciais e os limites dessas experiências como iniciativas emancipatórias e caminhos para cidadanias ativas. Estas procuram articular o reconhecimento da diferença e a luta pela igualdade e pela redistribuição, segundo princípios de justiça e constelações de direitos atentos à diversidade dos atores e dos contextos e à interseção de diferentes escalas: local, nacional e global. Embora agrupados em quatro grandes áreas temáticas — direitos coletivos e sociedades multiculturais, movimentos sociais e justiça(s), diferenças e construções identitárias, soberania, cidadania e internacionalismo solidário —, os estudos de caso revelam múltiplas interseções, articulações e sobreposições de temas.

A primeira área temática examina a relação entre o conceito de direitos coletivos e a definição de sociedades como multiculturais. As três contribuições aqui incluídas incidem todas sobre a América Latina (Brasil e Colômbia) e sobre a questão específica dos direitos coletivos dos povos indígenas. Cada um dos autores aborda o tema a partir de uma perspectiva distinta, mas as suas abordagens são complementares.

O estudo de Carlos Marés, no qual o autor utilizou sua experiência profissional de encarregado dos assuntos dos povos indígenas por parte do Estado brasileiro, e fazendo uma reflexão sobre essa experiência, nos coloca no centro da discussão sobre a compatibilidade entre o multiculturalismo entendido como o reconhecimento das diferenças que historicamente fizeram dos povos indígenas (neste caso da América Latina) coletivos inseparáveis de um território e de um modo de vida e as concepções de direitos e de justiça que a constituição dos Estados nacionais sancionou. O autor destaca, justamente, que os direitos dos povos não podem ser concebidos segundo a matriz individualista do direito e das teorias constitucionais liberais. Eles

aparecem como direitos coletivos, e como condição de um efetivo reconhecimento da diversidade cultural e do caráter pluriétnico das sociedades nacionais da América Latina.

Pela análise de vários casos de luta pelo reconhecimento dos direitos coletivos dos povos indígenas e de sua visibilidade institucional, Marés mostra como a causa emancipatória do reconhecimento do direito à existência coletiva dos povos indígenas passou por diferentes experiências de confronto com o Estado, com graus de sucesso distintos, em grande parte fruto de histórias anteriores dos processos de colonização e ocupação do território. A territorialidade é, sem dúvida, uma dimensão fundamental da afirmação desses direitos coletivos, que se choca com as concepções liberais de propriedade. É nela que reside a garantia do reconhecimento de uma identidade coletiva e dos direitos coletivos dos povos indígenas. A importância de um movimento indígena em escala brasileira e, a partir de 1988, a consagração constitucional dos direitos coletivos, ilustram significativamente a importância da utilização estratégica de conceitos que procuram, por um lado, mobilizar e, por outro, subverter princípios consagrados na ordem constitucional de matriz liberal. Neste processo, as alianças com outros movimentos são fundamentais. Marés destaca ainda a importância de uma forte soberania nacional que garanta os direitos coletivos dos povos, e a armadilha que é o reconhecimento subordinado baseado na autodeterminação. Sublinha a importância do Estado e a necessidade da sua reinvenção segundo uma “lógica dos povos” oposta à “lógica do capital”.

Em um capítulo que complementa e substancia o de Carlos Marés, Lino Neves explora as dinâmicas das lutas pela emancipação dos povos indígenas da Amazônia, as suas estratégias, formas de organização e de mobilização. Como é no estado do Amazonas que se concentra a maior população indígena do país, com a maior diversidade étnica, o maior número de organizações e de terras indígenas, é esse o espaço em que o autor explora o processo de consolidação do movimento indígena e a atuação das suas organizações, tanto nas relações entre etnias como nas relações com o Estado brasileiro e outros setores da sociedade. Também aqui a abordagem é em grande parte fruto do envolvimento pessoal do autor nas lutas dos po-

vos indígenas na região. É dada maior atenção às iniciativas de afirmação ativa dos índios e dos seus movimentos e organizações como protagonistas do processo político, especialmente nas suas relações, freqüentemente conflituosas, com o Estado.

Partindo de um mapa das lutas indígenas desde o final dos anos 70, Lino Neves coloca-as no contexto das dinâmicas políticas da sociedade brasileira e examina comparativamente as diferentes estratégias, os sucessos, derrotas e problemas encontrados ao longo de duas décadas de lutas. É conferida especial atenção a duas iniciativas: a “Marcha Indígena” a Porto Seguro, como parte das comemorações alternativas dos 500 anos da descoberta, com a realização, a seguir da “Conferência Indígena”; e as mobilizações pela demarcação das terras indígenas e a recuperação de controle territorial. Lino Neves analisa as diferenças entre as práticas emancipatórias de “autodemarcação” e subordinadas a uma lógica, conduzida pelo Estado e pelos seus agentes, de integração dos indígenas em processos de “demarcação participada”. São sublinhados os confrontos entre universos simbólicos, sistemas epistemológicos e conhecimentos rivais a que essas iniciativas dão expressão, e por intermédio dos quais são articuladas as práticas indígenas e de atores e instituições da sociedade envolvente. É a partir dessas experiências que o autor procura caracterizar as “subjetividades emergentes” e iniciativas de sentido emancipatório desses povos, que representam os setores mais marginalizados do mundo contemporâneo, o “Sul do Sul”, como foram chamados por Boaventura de Sousa Santos (1995: 325).

Luís Carlos Arenas também apresenta uma situação em que a afirmação de direitos coletivos é indissociável do enraizamento em um território e da defesa da integridade de um modo de vida associado a esse território. Arenas traça a luta que desde 1993 vêm travando os u’wa, uma pequena comunidade indígena do Nordeste da Colômbia, contra os planos de uma companhia petrolífera americana, a Occidental Petroleum Corporation (OPC). Na sequência da aquisição de direitos para explorar os recursos petrolíferos em parte do território dos u’wa em princípios dos anos 90, a OPC encontrou forte resistência dos indígenas quando tentou iniciar as suas operações, em 1993. Mas foi sobretudo a partir de 1995, quando o recentemente criado

Gabinete do Provedor na Colômbia apresentou no Supremo Tribunal do país **uma queixa contra a empresa, que a luta dos u’wa ganhou visibilidade nacional.** Progressivamente, essa visibilidade ultrapassou as fronteiras nacionais, gerando movimentos e iniciativas de solidariedade internacional. Ao longo dessa luta, as transformações jurídicas relacionadas com os direitos dos povos indígenas influenciaram decisivamente o processo. O estudo procura responder a um conjunto de perguntas que têm um alcance maior do que o caso específico que estuda: como pode uma comunidade esquecida, isolada, pouco visível, tornar-se alvo de atenção mundial? Por que a atração de ativistas e mídia pelo caso? Que lições tirar de um processo local que se tornou global? Como se tornou esta luta um símbolo da luta contra a globalização hegemônica?

Arenas chama a atenção para a necessidade de distinguir a ação das ONGs internacionais daquela dos movimentos de base, e de examinar as suas interações, em processos de luta que, tendo inicialmente uma expressão local, se transformam em transnacionais. Se as ONGs são os atores mais visíveis e, certamente, muito importantes, nem sempre são os mais importantes nesses processos. Esse papel cabe, muitas vezes, a lutas conduzidas por atores coletivos locais, sendo certo que a translocalização das lutas — e a condição do seu sucesso — passa por alianças com ONGs internacionais capazes de articular o local, o nacional e o global. Mas estas não podem assegurar a condição local e sustentada dessas lutas, nem estar presentes em todas elas. Existe sempre o risco, nos processos de transnacionalização das lutas, de usurpar o papel dos grupos locais ou ignorar a importância das lutas locais. É nestas que deve permanecer o foco da ação, e é com os atores locais que deve permanecer a direção do processo. Por outro lado, é fundamental que as relações de solidariedade sejam horizontais, quer entre Sul e Sul, quer entre Norte e Sul (ou entre Sul e Norte), evitando a emergência de hierarquias ou subordinações entre os que participam dessas lutas.

Entre as condições que permitiram a esta luta manter-se com sucesso, Arenas cita: a forte herança cultural dos u’wa; o seu orgulho, capacidade de falar por si e adaptar argumentação a diferentes situações; o uso de comunicados e cartas abertas; a existência de uma rede de contatos e apoios inter-

nacionais; a localização da sede da OCP nos Estados Unidos e o papel destes na Colômbia. É na interação e articulação de dinâmicas e atores em diferentes escalas (local, regional nacional, global) que reside a grande força e visibilidade desta luta e o seu caráter exemplar.

Um segundo grupo de estudos de caso ocupa-se da relação entre movimentos sociais e concepções diferenciadas e alternativas de justiça. Se os movimentos examinados nos dois casos estudados (em Portugal e na Colômbia) se organizam em torno da relação entre o Estado nacional e as comunidades e identidades locais, elas o fazem em torno de exigências de reconhecimento e de justiça, que são distintas das que constituem a ordem constitucional liberal, mesmo quando a invocam como fundamento das suas pretensões. Também aqui a noção de justiça é inseparável de conceitos identitários, da exigência do reconhecimento de uma diferença que tem como base a comunidade e o local mas que ao mesmo tempo se move numa teia de direitos diferenciados e conflituosos.

José Manuel Mendes analisa a luta de uma população local, a de Canas de Senhorim, no Centro de Portugal, pelo direito à restauração de um governo municipal (extinto em 1868) e pelo reconhecimento desse direito pelas instituições políticas nacionais (Presidente da República, Governo, Parlamento), por intermédio da mobilização e reconstrução ativas de uma memória do seu autogoverno, da denúncia do que consideram ser uma injustiça e de recursos emocionais — como a indignação —, cognitivos — como a evocação de uma tradição municipalista e das características específicas da comunidade —, e morais, transformados em recursos para a ação coletiva. Esta inclui formas pacíficas e legais de uso do direito de petição, de manifestação e de protesto, mas também formas não reconhecidas pela lei, que podem ir até a ação violenta ou ao boicote a eleições, e um ativo processo de mediação da luta.

A referência a um passado de lutas contra a opressão e a injustiça contribui para legitimar a radicalidade das ações. A identificação de objetivos e de alvos permite que a articulação dessas formas seja feita de maneira estratégica. Um recurso fundamental da luta da população de Canas é a forte noção de uma identidade local, baseada na sua relação com laços forjados pelo trabalho em comum e a família. A identidade local também é

criada, em grande parte, contra as lógicas de divisão e de antagonismo associadas aos partidos políticos, ainda que as relações com estes sejam ativamente mobilizadas, quer para a definição identitária pessoal, quer em escala nacional e no Parlamento. Essa identidade local é invocada para justificar a exigência de reconhecimento como cidadãos de pleno direito da República, especialmente no que se refere ao direito ao exercício do poder local. Como diz o autor, tanto os “narratemas” que “condensam ou metaforizam o testemunho e a vivência pessoal de uma experiência histórica” quanto as ações de protesto promovidas localmente são a expressão de tentativas de “reespecificar e de desconstruir, com base no populismo e em um igualitarismo radical, os conceitos de liberdade, democracia e poder”, a busca de um “reconhecimento pessoal e coletivo”, consolidados em numa “ideologia solidária, fraterna e familiar”.

A caracterização dos objetivos políticos, das alianças, da liderança e dos modos de ação do movimento pode introduzir alguma perturbação, que se espera fecunda nas tentativas de definição do que é a emancipação social, perante movimentos que questionam as divisões convencionais entre direita e esquerda e se organizam em torno da afirmação e reconstrução de uma identidade local, em um processo que parece apontar para a existência, no plano local, de um espaço para o exercício da democracia participativa, mas com um risco permanente de recuperação por líderes locais associados aos partidos políticos tradicionais.

Francisco Gutiérrez e Ana Maria Jaramillo, por sua vez, conduzem-nos em uma viagem pela sociedade colombiana e por aquilo que chamam de tradição “pactista”. Esta tem estado no centro das tentativas de resolver a tensão entre duas características dessa sociedade: a “estabilidade das formas macroinstitucionais” e “uma longa tradição de conflitos armados difusos, crônicos e dolorosos”. A solução dessa tensão passa por pactos que permitem manter uma dinâmica instável de guerras que geram acordos e de acordos que resultam em novas guerras, tudo isto em um contexto institucional em que o poder, incluindo o poder das armas, é “sujeito a múltiplas restrições”. Desta forma, o “pêndulo pacto/guerra” passa a ser o “atrator da dinâmica dos conflitos na sociedade colombiana”. No jogo entre a necessidade e a liberdade, este mundo social “governado” por um “atrator” oscila entre a

articulação da resistência e do protesto social em uma linguagem pendular e a possibilidade de uma gramática própria, definindo um espaço diferente para a cidadania. Contudo, considerando a experiência dos últimos 20 anos, se nacionalmente os pactos são indispensáveis, localmente eles parecem indesejáveis. De fato, os pactos resultam em uma de três situações: a destruição física dos seus protagonistas, a ruptura do pacto ou a concentração antidemocrática de poder nas mãos de um ou vários protagonistas, sendo ainda possível a combinação de algumas destas situações. Esta dinâmica traz consigo a conseqüência perversa de este conjunto de opções definir um “horizonte mental e moral das alternativas” baseado na articulação de “linguagens emancipatórias e de materiais não-emancipatórios”.

Dois casos, o das milícias de Medellín e o de Boyacá Ocidental, dominado pelos empresários ligados ao comércio de esmeraldas, ilustram esta situação. Os pactos conduzem à realização de acordos efetivos, mas com custos evidentes: os grupos armados podem continuar a fazer o que sempre fizeram, mas agora sob a aura de uma legalidade conferida pelo Estado, e os direitos democráticos dos cidadãos podem ser sacrificados em nome da preservação da comunidade e da paz. Isto dificulta as saídas emancipatórias, dado que estas “ditaduras territoriais” não são compatíveis com as afirmações do Estado de direito em escala nacional. Assim, políticas dos grupos armados não conseguem ultrapassar o local. A relação com a globalização é circunstancial e oportunista, visa apenas a apropriação de recursos para o fechamento territorial baseado na tradição. A tensão entre formas estáveis macroinstitucionais e dinâmicas de violência pode se tornar uma característica comum de países, especialmente do Sul, para os quais a importação da democracia formal é um dos modos de incorporação na globalização. Os autores sugerem que talvez a Colômbia aponte mais para o futuro do capitalismo global do que para a herança de um passado pré-moderno.

Em contraste com a questão indígena abordada nos capítulos de autoria de Carlos Marés e Lino Neves, este capítulo mostra o lado negro do reconhecimento das diferenças, incluindo as diferenças territoriais, a perversidade destrutiva a que ele pode conduzir sempre que entre as suas condições não figure o respeito mútuo aos direitos coletivos das comunidades e aos direitos humanos dos cidadãos que as constituem.

Os três capítulos seguintes centram-se na relação entre diferenças e identidades emergentes ou em construção. Em causa está o reconhecimento da multidimensionalidade das construções identitárias no seio de movimentos sociais e a construção de movimentos e iniciativas orientados para a constituição e o reconhecimento de novas identidades. A relação das “velhas” identidades coletivas ligadas aos movimentos sindicais ou de libertação ou aos partidos políticos da “velha” esquerda com o surgimento no seu seio na base de diferenciações baseadas em reivindicações específicas associadas à raça, à diferença sexual ou à orientação sexual suscita tensões e conflitos que podem comprometer as alianças e coligações indispensáveis a uma “política da equivalência” capaz, ao mesmo tempo, de reconhecer, respeitar e negociar as diferenças.

Shamim Meer interroga-se sobre as relações entre os movimentos sociais e cívicos dos setores que, sob o *apartheid*, eram dominados na sociedade sul-africana e as transformações no Estado sul-africano no período pós-*apartheid*. A sorte dos que participaram ativamente desses movimentos foi muito diferente. No caso das mulheres, e após décadas de participação nas lutas pelo fim do *apartheid*, a sua situação parece ter melhorado, mas sobretudo para as mulheres brancas, que foram as principais beneficiárias de medidas de capacitação dirigidas ao aumento da participação de mulheres nas instituições públicas e no setor privado. De fora ficaram as mulheres negras e as mulheres pobres de zonas rurais. Para a autora, a conjugação destes dois aspectos aponta para a manutenção, no período pós-*apartheid*, das principais clivagens e desigualdades que durante muitas décadas caracterizaram a sociedade sul-africana. A emergência de uma elite negra ligada ao Estado e às novas instituições políticas não significou a modificação da situação da maioria da população, especialmente a população pobre das zonas rurais e urbanas. Que papel têm nesta fase os movimentos sociais que lutaram contra o *apartheid* e os participantes desses movimentos?

O privilégio dado à oposição ao racismo na luta democrática contra o *apartheid* parece não ter tido expressão adequada na promoção dos interesses da maioria negra da população. A transformação do CNA de movimento de libertação em partido majoritário na era pós-*apartheid* significou que muitas das reivindicações dos movimentos passaram a ser considera-

das aspectos que necessitavam de legislação, incluindo os referentes aos direitos das mulheres. A presença de ativistas de movimentos em cargos do Estado facilitou esse processo. Mas é também certo que o enquadramento dos problemas das mulheres e dos setores mais pobres em um quadro neoliberal e de democracia liberal fez com que fossem vistos como problemas a resolver por via legislativa, desse modo despolitizando-os e eliminando da discussão a referência às formas de poder que estão na sua origem. A tensão entre visões “despolitizadas” e “politizadas” atravessa, mesmo, os movimentos de mulheres. Enquanto as primeiras invocam a concepção liberal de “bem comum” para justificar as suas posições, as segundas invocam as relações de poder na sociedade e as desigualdades estruturais que elas provocam. As primeiras criam o risco de cooptação, as segundas abrem espaços de discussão que podem desencadear respostas críticas ao discurso liberal dominante, especialmente aos modos como a subordinação associada à classe, raça e sexo é reproduzida e mantida nas instituições do Estado, em ONGs e no setor privado. Mas ao longo dos últimos anos têm surgido novas iniciativas, de base local e a partir dos setores mais pobres e marginalizados, fora de movimentos organizados e em torno de exigências básicas de sobrevivência e de dignidade. Aqui reside, provavelmente, o futuro de mudanças no sentido emancipatório.

Ana Cristina Santos estuda a constituição dos movimentos de homossexuais em Portugal e o modo como tem sido travada no país a luta pela liberdade de orientação sexual e pelos direitos das minorias sexuais, como expressão da tensão entre a reivindicação da diferença e a defesa da igualdade. Essa luta tornou-se possível pelo próprio desenvolvimento do capitalismo (ao reduzir o papel central da família convencional na sociedade e ao tornar possível a emergência de preocupações além da sobrevivência material) e pelo processo de globalização, pela circulação e troca de informação e de experiências, um dos efeitos contraditórios do próprio desenvolvimento de processos associados ao capitalismo e à globalização hegemônica. Este tema tem, de fato, um alcance mais vasto se o considerarmos um sintoma da resposta a uma resistência mais ampla por parte de setores conservadores da sociedade e de uma moral repressiva e excludente sustentada pela influência ideológica, social e política da Igreja Católica, que associa a homossexuali-

dade ao pecado e à culpa e fomenta a homofobia. O estudo levanta uma questão fundamental: um grupo minoritário oprimido será, necessariamente e em consequência dessa opressão, uma força contra-hegemônica? A pergunta faz sentido quando se considera a diversidade de formas de organização e de intervenção de diferentes movimentos em prol da liberdade de orientação sexual e dos direitos das minorias sexuais, mas especialmente quando se verifica a tendência de alguns desses movimentos a reforçar uma espécie de versão “ortodoxa” ou hegemônica da homossexualidade.

No caso de Portugal, são detectáveis algumas especificidades, ligadas à condição semiperiférica do país e ao peso cultural e ideológico do catolicismo nas suas versões mais conservadoras: as transformações no plano legislativo que descriminalizaram muitas práticas antes consideradas “imorais”, especialmente no campo da sexualidade, mas que nem sempre têm correspondência nas práticas sociais e na aceitação social das diferenças baseadas na orientação sexual; o surgimento de movimentos e de associações de afirmação da identidade homossexual e dos direitos dos homossexuais; a existência de alianças entre ativistas *gays*, lésbicas, bissexuais e transsexuais nos mesmos movimentos; e finalmente, e além de iniciativas públicas destinadas especificamente a dar visibilidade às causas “lesbigay” e a afirmar a sua presença no espaço público, uma vinculação explícita das lutas desses movimentos a lutas mais amplas e fortemente “politizadas” contra as discriminações de todos os tipos e pelo direito a uma diferença sem exclusão e uma participação política e social inclusiva. Esta característica aproxima o caso português do que ocorre em algumas sociedades do Sul, especialmente da América Latina, onde estas redes de movimentos são frequentes.

Maria José Arthur retoma o tema da relação entre as identidades associadas à diferença sexual e as identidades de classe em um estudo das mulheres no movimento sindical moçambicano e, em particular, da relação entre as direções dos sindicatos e os Comitês da Mulher. Estes foram criados em 1993 no seio de sindicatos e de centrais sindicais, como resultado da convergência entre o processo de democratização interna e as pressões de confederações e organizações sindicais regionais e internacionais, e em resposta à liberalização econômica e política. Durante os anos 90, os sindicatos passa-

ram por um processo de debate interno e de reorientação da sua intervenção, e também de reorganização, com o afastamento de vários sindicatos da Organização dos Trabalhadores Moçambicanos, central única, em 1992, e a fundação em 1997 de uma segunda central sindical. A partir de 1994 foi instituído o processo de acordo social tripartite, envolvendo empresas, sindicatos e o governo, que permitiu formular reivindicações sobre temas como o salário mínimo, os impostos sobre os salários, as carências de transportes públicos ou na saúde. Os “problemas das mulheres” ressurgem neste contexto, dado ao aumento de sua visibilidade como resultado dos processos de privatização. A identidade das mulheres trabalhadoras, no âmbito dos sindicatos, está estreitamente ligada às funções de mãe, esposa e educadora, em uma tradição ligada à própria luta de libertação, permitindo às direções sindicais restringir a intervenção das mulheres nos sindicatos ao que é definido como “as questões específicas da mulher trabalhadora”.

Partindo da sua condição de militante feminista e da sua ligação com as reivindicações das mulheres trabalhadoras (esta designação é circunscrita às assalariadas, excluindo as domésticas ou camponesas, e por isso abrange uma pequena parcela das mulheres), a autora centra a sua análise no discurso das direções sindicais sobre os Comitês da Mulher, nos espaços de intervenção para as mulheres que esse discurso abre e nos constrangimentos que cria. Esses discursos continuam a criar e justificar práticas discriminatórias baseadas na diferença sexual. A utilização de diversas estratégias e práticas pelas mulheres para contestar esses discursos e os constrangimentos que os acompanham aponta para formas específicas de articulação das identidades de mulher e de trabalhadora e de reconhecimento de ambas. Por intermédio das experiências e histórias de vida de três mulheres sindicalistas, a autora procura identificar manifestações diversas das “múltiplas e complexas formas de resistência dos cidadãos perante o Estado e em face da crescente e autoritária liberalização da economia”, dando expressão, também, às tensões, conflitos e contradições que marcam a luta das mulheres sindicalistas em Moçambique.

Finalmente, os temas da soberania e da cidadania, já presentes em todas as contribuições anteriores, são explicitamente postos em relação com a questão das possibilidades e experiências de construção de um novo tipo de

internacionalismo solidário. Nos três capítulos deste segmento são desenvolvidos temas como os direitos humanos e os modos de os reconstruir de modo a superar a sua matriz eurocêntrica; as novas formas de pluralismo jurídico associadas à globalização, a sua relação com redefinições da soberania e a criação de espaços para intervenções capazes de afirmar o direito às diferenças; e as referências, os recursos e as experiências de novas iniciativas solidárias no plano transnacional.

O crescente papel central do discurso sobre os direitos humanos como novo vocabulário emancipatório da política progressista é objeto de uma interrogação crítica por Boaventura de Sousa Santos. A partir de uma discussão das tensões dialéticas da modernidade ocidental e da crise que as atravessa, o autor explora as condições em que os direitos humanos, uma das criações da modernidade ocidental, poderão ser apropriados para uma política de emancipação que leve em conta o reconhecimento da diversidade cultural e, ao mesmo tempo, a afirmação comum da dignidade humana. Reencontramos aqui o tema da tensão entre igualdade e diferença, entre redistribuição e reconhecimento. Boaventura de Sousa Santos retoma estes temas de modo a considerar as suas diferentes expressões em contextos culturais distintos, permitindo reinventar os direitos humanos como linguagem da emancipação. A política dos direitos humanos deve ser considerada basicamente como uma política cultural, e os direitos humanos como “sinal do regresso do cultural, e até mesmo do religioso, no final do século”. Como “falar de cultura e de religião é falar de diferença, de fronteiras, de particularismos”, coloca o problema de saber como será possível tornar os direitos humanos um recurso político ao mesmo tempo cultural e global. As condições para a transformação dos direitos humanos em um projeto cosmopolita dependem da promoção de “diálogos interculturais sobre preocupações isomórficas” e “critérios políticos para distinguir política progressista de política conservadora, capacitação de desarme, emancipação de regulação”. Esses diálogos deverão apontar para a definição de valores ou exigências máximos e não por critérios mínimos da definição da dignidade humana e dos direitos, contra a tentativa de definir “direitos humanos de baixa intensidade” como “o outro lado da democracia de baixa intensidade”. É a partir destas condições que se abre o espaço para uma concepção dos direitos hu-



manos que, em vez de postular um (falso) universalismo, é baseada em uma constelação de idéias distintas de dignidade humana, tornadas mutuamente inteligíveis e mutuamente capacitantes por intermédio de um diálogo intercultural. Boaventura de Sousa Santos chama este diálogo de hermenêutica diatópica. Trata-se de uma prática de interpretação e de tradução entre culturas do diálogo entre culturas por intermédio da qual se amplia a consciência da incompletude de cada cultura envolvida no diálogo e se cria a disponibilidade para a construção de formas híbridas de dignidade humana mais ricas e mais amplamente partilhadas. O conhecimento resultante será coletivo, interativo, intersubjetivo e reticular. Contudo, a hermenêutica diatópica tem lugar em um quadro de histórias de trocas desiguais e de relações de poder assimétricas entre culturas, o que suscita problemas adicionais. A falta de atenção a este ponto poderá transformar o multiculturalismo em uma nova manifestação de política reacionária e de promoção das desigualdades e da opressão. A resposta reside na adoção de dois imperativos interculturais: “das diferentes versões de uma dada cultura, deve ser escolhida aquela que representa o círculo mais amplo de reciprocidade dentro dessa cultura, a versão que vai mais longe no reconhecimento do outro”; “as pessoas e os grupos sociais têm o direito a ser iguais quando a diferença os inferioriza, e o direito a ser diferentes quando a igualdade os descaracteriza”. O autor ilustra este processo a partir de um possível diálogo entre três concepções da dignidade humana, baseada nos direitos humanos da cultura ocidental, no *dharma* na cultura hindu e na *umma* na cultura islâmica.

Shalini Randeria trata do papel de instituições internacionais, ONGs e movimentos sociais nas suas interações complexas com o Estado e na emergência de novas formas de pluralismo jurídico associadas à “soberania fraturada” dos Estados periféricos e semiperiféricos no contexto da globalização. A Índia é o terreno empírico em que se ancora o estudo de caso. Por intermédio deste, a autora examina o modo pelo qual o direito participa contraditoriamente na constituição da ordem neoliberal e na resistência (dissimulada ou explícita) a ela, mobilizado quer pelo Estado indiano que a autora chama de “Estado ardiloso”, quer pelos movimentos sociais. Estes, por sua vez, ora se dirigem contra o Estado como agente da globalização neoliberal e procuram o apoio de organizações internacionais contra políticas estatais, ora

mobilizam setores do Estado — como o poder judicial — para se oporem às políticas neoliberais.

Se os direitos nacionais, especialmente os de Estados pós-coloniais, sempre foram heterogêneos e neles sempre coexistiram diferentes ordens jurídicas, aquilo que caracteriza as atuais configurações de pluralismo jurídico é, sobretudo, a importância crescente de regimes jurídicos supranacionais, decorrentes das intervenções de instituições multilaterais, de doadores internacionais e de ONGs transnacionais. Este aspecto é fundamental para compreender as distinções entre diferentes formas de pluralismo jurídico em contextos históricos distintos. Nesse processo, as próprias fronteiras entre o direito e outros meios de regulação e de produção de quadros normativos, assim como entre o direito privado e o direito público, entre o direito e as políticas públicas, são transformadas. A produção de direito torna-se, deste modo, um processo sempre em aberto, protagonizado por uma diversidade de atores e em espaços sem fronteiras definidas de uma vez por todas. O próprio Estado, apesar da insistência na sua erosão, continua a um papel central, mas este decorre, paradoxalmente, do seu “descentramento” e da sua transformação em campo conflitual de relações entre ordens estatais, infra-estatais e supra-estatais que competem entre si.

A ligação de ONGs a movimentos de base assume especial importância na mobilização de formas de conhecimento que permitem a formulação de leis e de políticas alternativas de base popular, a partir de diferentes fontes e recursos. Deste modo, ONGs e movimentos sociais aparecem como mediadores cruciais entre diferentes formas de direito e entre comunidades locais, o Estado nacional e as organizações internacionais. Estas dinâmicas, contudo, são ambivalentes. Se por um lado elas parecem dar expressão a formas emergentes de sociedade civil global, ampliando as possibilidades de participação dos cidadãos além dos limites do Estado nacional e em interação direta com as instituições envolvidas no governo transnacional, por outro lado, e paradoxalmente, tendem a conferir legitimidade aos agentes institucionais da globalização hegemônica (OMC, FMI e Banco Mundial, por exemplo).

Conclui Shalini Randeria — na linha do que sugerem, a partir da experiência pactista colombiana, Gutierrez e Jaramillo — que, ironicamente, é pos-



sível que as antigas colônias, envolvidas nestas teias de pluralismo jurídico, prefigurem — invertendo a afirmação de Marx — o futuro jurídico da Europa. Os “Estados pós-soberanos” do presente apresentam flagrantes semelhanças com os Estados (pós)coloniais na sua necessidade de lidar com diferentes ordens jurídicas e as suas inter-relações nacionais, infranacionais e supranacionais.

O capítulo de José Manuel Pureza analisa as condições que, no quadro de um mundo transformado pelos processos hegemônicos de globalização e pela emergência de respostas contra-hegemônicas, permitem o sucesso da ação coletiva em defesa da justiça e dos direitos humanos em escala global. O caso estudado é o da campanha contra a ocupação de Timor Leste pela Indonésia e pela autodeterminação do povo timorense. Contra o predomínio de políticas “realistas” no âmbito das relações internacionais em um espaço pós-westfaliano e pós-Guerra Fria, parecem desenhar-se outras concepções, mais solidárias, de como responder às violações dos direitos humanos e dos direitos dos povos à existência, mobilizando novos atores e novas formas de intervenção, tomando como referência, neste caso, a ilegitimidade da ocupação indonésia de Timor Leste e a legitimidade da exigência de autodeterminação do território baseadas nos documentos e nas resoluções da ONU. Essas respostas apontam para uma reinvenção do internacionalismo solidário, na base de um *ethos* de democracia cosmopolita. A metáfora do “cidadão peregrino”, centrada na responsabilidade partilhada e em uma noção de “ética do cuidado” (*stewardship ethics*), prevalecendo sobre uma “ética de princípios abstratos”, aparece como expressão exemplar do cidadão solidário em um mundo globalizado. A outra metáfora utilizada por José Manuel Pureza é a do “Estado militante”, um Estado capaz de intervir ativamente no cenário global como “suporte de lutas emancipatórias fundamentais que têm lugar na sociedade civil global e que são conduzidas por redes de ONGs transnacionais”. O caso da campanha de solidariedade para com Timor Leste aparece como uma manifestação exemplar dessas novas concepções e das condições da sua realização efetiva. O autor examina especialmente a articulação entre os diferentes vetores dessa campanha: a resistência timorense e a sua luta, as ONGs, a Igreja Católica no território timorense, a própria resistência à ditadura de Suharto na Indonésia, que contribuiu decisivamente para

criar as condições para o processo de autodeterminação, e, finalmente, o Estado português, que, apesar das hesitações e inflexões de orientação ao longo de quase um quarto de século, acabaria por desempenhar um papel significativo na ação diplomática a favor da causa timorense, especialmente pela articulação da sua atuação com atores coletivos, não-governamentais, e com o Comitê de Descolonização das Nações Unidas, e tirando partido da sua condição, a partir de 1986, de membro da Comunidade Européia. Propõe o autor, a partir deste caso, uma reflexão mais abrangente sobre as condições e os meios de um novo internacionalismo solidário e de um novo tipo de política global baseados na mobilização de cidadãos em torno de temas como a defesa dos direitos humanos ou o direito dos povos à autodeterminação, na divulgação nas mídias das causas contra o silêncio e invisibilidade impostos pelos opressores ou ocupantes. Uma dimensão central dessa nova política global é a exploração das tensões no plano internacional entre, por um lado, os princípios hegemônicos que invocam a eficácia, as condições geopolíticas e a eficiência e, por outro lado, os princípios contra-hegemônicos de legitimidade, legalidade e multilateralismo. Neste quadro, e como mostra o estudo de caso, pequenos Estados como Portugal podem atuar, na condição de “Estados militantes”, na base destes princípios e conseguir resultados numa arena internacional dominada pelas preocupações associadas à globalização hegemônica.

### 3. CINCO TESES SOBRE MULTICULTURALISMOS EMANCIPATÓRIOS E ESCALAS DE LUTA CONTRA A DOMINAÇÃO

Os estudos de caso reunidos neste volume permitem-nos propor um conjunto de teses que pretendem apenas contribuir para o debate que os próprios estudos suscitam. A nossa leitura e interpretação dos casos devem, assim, ser vistas como uma intervenção em um debate que, naturalmente, terá de ser alimentado e enriquecido com outras leituras e interpretações, complementares, suplementares ou críticas daquelas que a seguir se apresentam.

**Tese 1** *Diferentes coletivos humanos produzem formas diversas de ver e dividir o mundo, que não obedecem necessariamente às diferenciações eurocêntricas como, por exemplo, a que divide as práticas sociais entre a economia, a sociedade, o Estado e a cultura, ou a que separa drasticamente a natureza da sociedade. Está em curso uma reavaliação das relações entre essas diferentes concepções do mundo e as suas repercussões no direito e na justiça.*

O modo pelo qual os povos indígenas da América, Austrália, Nova Zelândia e Índia, bem como as populações rurais da África, concebem a comunidade, a relação com a natureza, o conhecimento, a experiência histórica, a memória, o tempo e o espaço configuram modos de vida que não são redutíveis às concepções e culturas eurocêntricas. Exemplo disso é a oposição entre a concepção eurocêntrica de “terras indígenas”, sujeitas ao direito de propriedade, e as concepções indígenas de “território”, que designam um espaço coletivo pertencente a um povo, aos que hoje o integram e aos seus antepassados. A definição de uma identidade como povo e dos direitos coletivos deste está estreitamente vinculada a uma noção de territorialidade, associada a responsabilidades em relação ao território, definido como um coletivo de espaços, de grupos humanos, de rios e de florestas, de animais e de plantas. As diferenças entre visões do mundo tornam-se explícitas e transformam-se em terreno de lutas nos momentos em que a integridade desses coletivos é questionada pela utilização de noções alternativas de relação com o território, como as baseadas no direito de propriedade, ou quando a distinção entre o respeito à cultura e o imperativo do desenvolvimento é utilizada para justificar a exploração de “recursos naturais” por forças exteriores, como na luta dos u’wa contra a multinacional petrolífera. As lutas dos camponeses indianos contra a apropriação pelas empresas multinacionais dos recursos biológicos dos territórios que habitam, ou pela defesa de um meio ambiente equilibrado e de um modo de vida que o respeita e conserva oferecem outros exemplos de como os enfrentamentos entre diferentes visões do mundo podem assumir a forma de conflitos jurídicos e normativos, travados em instâncias nacionais e internacionais.

A adoção de modelos políticos e jurídicos eurocêntricos, supostamente de validade universal, como a ordem econômica neoliberal, a democra-

cia representativa ou o primado do direito de raiz liberal, é muitas vezes, como mostram os diferentes estudos de caso, baseada em formas de dominação fundadas em diferenças de classe, étnicas, territoriais, raciais ou de sexo, e na negação de identidades e direitos coletivos, considerados incompatíveis com as definições eurocêntricas de uma ordem social moderna. Mas mesmo em quadros normativos eurocêntricos, como mostra Ana Cristina Santos a propósito dos movimentos pela liberdade de orientação sexual em Portugal, existem espaços para a afirmação do direito à diferença. Essa afirmação passa, também ela, pela produção de concepções da normalidade, da natureza e da moral alternativas às concepções dominantes.

**Tese 2** *Diferentes formas de opressão ou de dominação geram formas de resistência, de mobilização, de subjetividade e de identidade coletivas também distintas, que invocam noções de justiça diferentes. Nessas resistências e em suas articulações locais/globais reside o impulso da globalização contra-hegemônica.*

Foi na resistência à assimilação que os povos indígenas vieram a impor aos Estados latino-americanos — como nos casos do Brasil e da Colômbia — o reconhecimento da sua identidade de povo e seus direitos coletivos. As mulheres e os setores mais pobres da população da África do Sul lutam contra a exclusão e desigualdade e pelo cumprimento das promessas de desenvolvimento e de participação. Em Moçambique, as mulheres sindicalistas travam uma luta em duas frentes: contra a dominação masculina nos sindicatos e contra as formas de exploração que as atingem duplamente, como mulheres e como trabalhadoras. Os homossexuais em Portugal lutam contra uma moral conservadora, a homofobia e a repressão sexual, pela liberdade de orientação sexual. A negação do direito a um poder local exercido pela própria população levou à mobilização popular em Canas de Senhorim. O povo de Timor Leste levantou-se contra o invasor indonésio e contra a indiferença ou cumplicidade internacionais perante a invasão, pela sua autodeterminação. As populações rurais de várias regiões da Índia lutam contra as multinacionais,

contra as organizações internacionais, contra o próprio Estado pelo direito ao ambiente, aos seus modos de vida, aos seus recursos naturais. Os ativistas de direitos humanos lutam pela dignidade humana e contra o sofrimento em diferentes regiões do mundo. As populações de Medellín e de Boyacá Ocidental, na Colômbia, lutam contra a violência, pelo direito à vida e pela paz.

As identidades coletivas associadas a estas diferentes formas de luta são o resultado emergente das próprias lutas, mesmo quando baseadas em condições ou em coletivos que preexistem a elas. Elas podem ser baseadas em comunidades locais, construídas a partir de relações face a face, em comunidades imaginadas, como a nação timorense, ou em comunidades inventadas, como no caso dos movimentos “lesbigay”. As alianças forjadas no decorrer das lutas conferem aos atores nelas envolvidos o sentido de pertencer a uma comunidade. A capacidade de ampliação, sustentação e sucesso das lutas depende da transformação dessas comunidades locais em comunidades imaginadas e em inventadas, constituídas por uma “voracidade de escalas”, que transfere as lutas do espaço local para o nacional e o transnacional. O exemplo do pactismo colombiano ilustra negativamente este processo, mostrando os resultados da impossibilidade dessa articulação de escalas entre o local e o nacional. A luta da população de Canas de Senhorim encontra-se sob a permanente ameaça da sua particularização e localização. As mulheres e os setores excluídos e marginalizados das sociedades sul-africana e moçambicana experimentam dificuldades em forjar as suas identidades como coletivos, porque enfrentam ideologias e práticas neoliberais hostis à sua agregação ou porque os movimentos em que se inserem são pouco sensíveis à idéia da multiplicidade das formas de dominação e de discriminação.

*Tese 3 A incompletude das culturas e das concepções da dignidade humana, do direito e da justiça exige o desenvolvimento de formas de diálogo (a hermenêutica diatópica) que promovam a ampliação dos círculos de reciprocidade.*

A cultura ou o multiculturalismo podem ser recursos estratégicos para políticas emancipatórias, de exigência do reconhecimento da diferença e de afirmação do imperativo do diálogo. O debate sobre a universalidade ou

multiculturalidade dos direitos humanos citado por Boaventura de Sousa Santos ilustra um problema mais geral, o de saber como tornar mensuráveis exigências de dignidade humana formuladas em linguagens distintas de direitos e de justiça. Quanto maior for o círculo de reciprocidade definido por uma dada concepção de direitos e de justiça, tanto maior será a sua capacidade de inclusão de atores e de diálogo e concepções diversos. As experiências *pactistas* na Colômbia e os movimentos de homossexuais em Portugal apontam para os efeitos opostos da escolha de círculos de reciprocidade estreitos, de base local e excludente, e de círculos de reciprocidade amplos, que estabelecem equivalências entre todas as formas de discriminação. Os sucessos dos movimentos indígenas no Brasil e dos u’wa na Colômbia na mobilização de solidariedades translocais e transnacionais também são bons exemplos da importância de círculos amplos de reciprocidade. A linguagem da cultura e do multiculturalismo é utilizada, nessas situações, como um recurso estratégico fundamental, como modo de tornar mutuamente inteligível e partilhável a reivindicação da diferença.

*Tese 4 As políticas emancipatórias e a invenção de novas cidadanias jogam-se no terreno da tensão entre igualdade e diferença, entre a exigência de reconhecimento e o imperativo da redistribuição.*

A igualdade ou a diferença, por si sós, não são condições suficientes para uma política emancipatória. O debate sobre os direitos humanos e a sua reinvenção como direitos multiculturais, bem como as lutas dos povos indígenas e das mulheres, mostram que a afirmação da igualdade com base em pressupostos universalistas como os que determinam as concepções ocidentais, individualistas, dos direitos humanos, conduz à descaracterização e negação das identidades, das culturas e das experiências históricas diferenciadas, especialmente à recusa do reconhecimento de direitos coletivos. Mas a afirmação da diferença por si só pode servir de justificativa para a discriminação, exclusão ou inferiorização, em nome de direitos coletivos e de especificidades culturais. Os casos das mulheres trabalhadoras e sindicalistas estudados por Meer e Arthur revelam os mecanismos pelos quais a afirmação da diferença pode ser invocada contra a igualdade e contra a assunção plena dos direitos

de cidadania. Em sentido inverso, as políticas de integração dos indígenas do Brasil e da Colômbia na cidadania liberal como indivíduos autônomos e "livres" de vínculos coletivos significaram na prática a negação dos direitos coletivos dos povos indígenas, do direito ao seu território e ao seu modo de vida. Esses direitos coletivos seriam reconhecidos e afirmados, através das suas lutas, nas Constituições de 1988 e 1991, respectivamente, consagrando uma ordem constitucional multicultural. Como sugere o caso da Índia, o pluralismo jurídico resultante de dinâmicas relacionadas do global, do nacional e do local pode dar origem a espaços de reconhecimento de formas de regulamentação alternativas, mas estas só poderão efetivamente resultar em dinâmicas emancipatórias se forem articuladas com concepções alternativas de justiça e com políticas de redistribuição dirigidas aos grupos subalternos e mais vulneráveis da população. A exigência de reconhecimento da identidade local pode ser mobilizada, como o mostra Mendes, para reivindicar um tratamento igual entre cidadãos no mesmo espaço nacional. A solidariedade forjada na luta contra um invasor estrangeiro pode ser a base de uma identidade nacional e da exigência de igualdade de tratamento no plano do direito internacional, como mostra eloqüentemente o caso de Timor Leste. Em outros contextos, como no caso dos u'wa da Colômbia, a afirmação de identidade é um recurso para reivindicar um *status* de reconhecimento de direitos coletivos, associado a uma garantia efetiva de controle sobre um território e sobre os seus recursos. Mas os discursos identitários também podem ser utilizados para impor ordens repressivas, baseadas em uma paz precária e imposta pelas armas, que invocam a suposta harmonia de um passado pré-moderno, como nos lembram Gutierrez e Jaramillo. A resposta que Boaventura de Sousa Santos propõe para estas tensões e dilemas é a de defender a igualdade sempre que a diferença gerar inferioridade, e defender a diferença sempre que a igualdade implicar descaracterização.

**Tese 5** *O sucesso das lutas emancipatórias depende das alianças que os seus protagonistas são capazes de forjar. No início do século XXI, essas alianças têm de percorrer uma multiplicidade de escalas locais, nacionais e globais e têm de abranger movimentos e lutas contra diferentes formas de opressão.*

A aliança entre a resistência popular em Timor Leste, as ONGs, o Estado e o povo português e movimentos internacionais de solidariedade, amplificada pela mídia, permitiu que uma luta que esteve perto de cair no esquecimento se tornasse um dos mais notáveis exemplos de sucesso de novas formas de solidariedade internacionalista. As lutas dos povos indígenas da América Latina devem seus sucessos e sua persistência à capacidade de forjar alianças entre diferentes etnias e povos com outros movimentos sociais, com ONGs e com movimentos de solidariedade internacional. O movimento "lesbigay" em Portugal afirmou-se pela sua capacidade de apoiar solidariamente outras lutas e movimentos contra todas as formas de discriminação, sexual, racial, étnica ou outras. Em contrapartida, onde essas alianças não têm lugar, ou onde se revela difícil articular diferentes tipos de lutas ou de movimentos, a dinâmica emancipatória é limitada e ameaçada por retrocessos a práticas discriminatórias, como acontece nos sindicatos e movimentos sociais na África do Sul e em Moçambique. Em noutros casos, o isolamento territorial das lutas — ou, pelo menos, o risco desse isolamento — gera ambigüidades sobre o seu provável resultado, como nas iniciativas pactistas da Colômbia ou em Canas de Senhorim. A consolidação de lutas por direitos coletivos e pela justiça em escala local depende, por um lado, das articulações que mobilizem o Estado nacional como garantia desses direitos e dessa justiça, e, por outro, das solidariedades transnacionais. Em muitas circunstâncias, as alianças com setores do Estado, explorando as tensões e contradições internas deste, ou a mobilização do poder judicial, podem fazer a diferença entre lutas bem-sucedidas e lutas fracassadas. Na medida em que os processos de globalização geram definições de direitos em várias escalas que afetam a definição local dos direitos, o recurso a instâncias judiciais internacionais pode constituir um elemento importante das alianças emancipatórias locais.

A globalização contra-hegemônica é baseada na construção de cidadanias emancipatórias que articulam o local e o global por intermédio de redes e de coligações policêntricas. Se a salvaguarda do caráter emancipatório das lutas desencadeadas localmente exige que a direção e coordenação dessas lutas permaneça nas mãos daqueles que as protagonizam localmente, as alianças translocais e transnacionais, a criação de redes internacionais de informação e de solidariedade ativa são uma condição indispensável para evitar a parti-

cularização e limitação dessas lutas, e para evitar a afirmação e reprodução de hierarquias e formas de dominação locais que subvertam o caráter emancipatório das lutas. Esta é uma das grandes lições dos casos apresentados por Marés, Neves, Arenas, Randeria e Ana Cristina Santos. Os casos estudados por Meer, Arthur, Mendes e Gutierrez e Jaramillo tornam visíveis os perigos resultantes, seja da localização ou particularização das lutas, seja da invisibilização de formas de opressão e de resistência e dos atores que as protagonizam, em nome de concepções eurocêntricas de universalidade dos direitos, cidadania e democracia.

## Bibliografia

- Ahmad, Aijaz (1992), *In Theory: Classes, Nations, Literatures*. Londres: Verso.
- Alvarez, Sonia E.; Dagnino, Evelina; Escobar, Arturo (1998a), "Introduction: The Cultural and the Political in Latin American Social Movements", *Cultures of Politics, Politics of Cultures: Re-visioning Latin American Social Movements*. Boulder: Westview Press, 1-29.
- . Dagnino, Evelina; Escobar, Arturo (orgs.) (1998b), *Cultures of Politics, Politics of Cultures: Re-visioning Latin American Social Movements*. Boulder: Westview Press.
- Bhabha, Homi K. (1994), *The Location of Culture*. Londres: Routledge.
- Bharucha, Rustom (2000), *The Politics of Cultural Practice: Thinking Through Theatre in an Age of Globalisation*. Londres: The Athlone Press.
- Chaturvedi, Vinayak (org.) (2000), *Mapping Subaltern Studies and the Postcolonial*. Londres: Verso.
- Clifford, James (1997), *Routes: Travel and Translation in the Late Twentieth Century*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.
- . (1988), *The Predicament of Culture: Twentieth Century Ethnography, Literature and Art*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.
- Fiddian, Robin (org.) (2000), *Postcolonial Perspectives: On the Cultures of Latin America and Lusophone Africa*. Liverpool: Liverpool University Press.
- Fox, Richard G.; Starn, Orin (orgs.) (1997), *Between Resistance and Revolution: Cultural Politics and Cultural Protest*. New Brunswick: Rutgers University Press.
- Guha, Ranajit (org.) (1997), *A Subaltern Studies Reader*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Kymlicka, Will (1995), *Multicultural Citizenship*. Oxford: Oxford University Press.
- Laclau, Ernesto; Mouffe, Chantal (2001), *Hegemony and Socialist Strategy: Towards a Radical Democratic Politics*. Londres: Verso (2ª edição).
- Latin American Subaltern Studies Group (1995), "Founding Statement", John Beverley, José Oviedo e Michael Aronna (orgs.), *The Postmodernism Debate in Latin America*. Durham, North Carolina: Duke University Press.
- Lowe, Lisa; Lloyd, David (1997a), "Introduction", *The Politics of Culture in the Shadow of Capital*. Durham, North Carolina: Duke University Press, 1-32.

- Lowe, Lisa; Lloyd, David (1997b), *The Politics of Culture in the Shadow of Capital*. Durham, North Carolina: Duke University Press.
- McClintock, Anne; Mufti, Aamir; Shohat, Ella (orgs.) (1997), *Dangerous Liaisons: Gender, Nation, and Postcolonial Perspectives*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Mignolo, Walter (2000), *Local Histories/Global Designs: Coloniality, Subaltern Knowledge and Border Thinking*. Princeton: Princeton University Press.
- Peet, Richard; Watts, Michael (orgs.) (1996), *Liberation Ecologies: Environment, Development, Social Movements*. Londres: Routledge.
- Rodriguez, Ileana (org.) (2001), *The Latin American Subaltern Studies Reader*. Durham, North Carolina: Duke University Press.
- Said, Edward W. (1994), *Culture and Imperialism*. Londres: Vintage.
- Santos, Boaventura de Sousa (1995), *Toward a New Common Sense: Law, Science and Politics in the Paradigmatic Transition*. Nova York: Routledge.
- . (1998), “Tempo, códigos barrocos e canonização”, *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 51, 3-20.
- . (2000), *Crítica da razão indolente: Contra o desperdício da experiência*. Porto: Afrontamento.
- . (2001a), “Nuestra America: Reinventing a Subaltern Paradigm of Recognition and Redistribution”, *Theory, Culture and Society*, 18 (2/3), 185-217.
- . (2001b), “A Critique of Lazy Reason: Against the Waste of Experience”, comunicação à Conferência “The Modern World-System in the *Longue Durée*”, State University of New York, Binghamton, 2-3 de novembro.
- . (2001c), “Entre Próspero e Caliban: Colonialismo, pós-colonialismo e interidentidade”, Maria Irene Ramalho e António Sousa Ribeiro (orgs.), *Entre ser e estar: Raízes, percursos e discursos da identidade*. Porto: Afrontamento, 23-85.
- Shohat, Ella; Stam, Robert (1994), *Unthinking Eurocentrism: Multiculturalism and the Media*, Nova York: Routledge.
- Spivak, Gayatri Chakravorty (1999), *A Critique of Postcolonial Reason: Toward a History of the Vanishing Present*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.
- Stam, Robert (1997), “Multiculturalism and the Neoconservatives”, Anne McClintock, Aamir Mufti e Ella Shohat (orgs.), *Dangerous Liaisons: Gender, Nation, and Postcolonial Perspectives*. Minneapolis: University of Minnesota Press, 188-203.
- Stengers, Isabelle (1997), *Pour en finir avec la tolérance. Cosmopolitiques VII*. Paris/Le Plessis-Robinson: La Découverte/Les Empêcheurs de Penser en Rond.
- Zizek, Slavoj (1997), “Multiculturalism, or the Cultural Logic of Multinational Capitalism”, *New Left Review*, 225.

## Direitos coletivos e sociedades multiculturais

**CAPÍTULO 1** Multiculturalismo e direitos coletivos

**Carlos Frederico Marés de Souza Filho**

## Introdução

Uma flor nasceu na rua!  
Passem de longe, bondes, ônibus, rio de aço do tráfego.  
Uma flor desbotada  
ilude a polícia, rompe o asfalto.  
Façam completo silêncio, paralitem os negócios,  
garanto que uma flor nasceu.  
Sua cor não se percebe.  
Suas pétalas não se abrem.  
Seu nome não está nos livros.  
É feia. Mas é realmente uma flor.

*A flor e a náusea, Carlos Drummond de Andrade*

A sobrevivência do multiculturalismo em um mundo no qual o Estado reconhece, protege e pretende transformar todos os direitos em individuais, é quase impossível. De fato, a construção do Estado contemporâneo e de seu Direito foi marcada pelo individualismo jurídico ou pela transformação de um todo titular de direito em um indivíduo. Assim foi feito com as empresas, as sociedades e com o próprio Estado; criou-se a ficção de que cada um deles era pessoa, chamada de jurídica ou moral, individual. Assim também foi feito com os diferentes povos, criando a ficção de que cada povo indígena seria uma individualidade com direitos protegidos. Isto transformava os direitos essencialmente coletivos dos povos em direitos individuais.

O Direito contemporâneo, além de individualista, é dicotômico: às pessoas — indivíduos titulares de direitos — corresponde uma coisa, o bem jurídico protegido. A legitimidade desta relação se dá por meio de um contrato



— acordo entre duas pessoas. É evidente que este esquema jurídico não poderia servir aos povos indígenas da América Latina, porque, mesmo que considerasse cada povo uma individualidade de direito, os bens protegidos (os bens que os povos precisam proteger) e sua legitimidade não têm nenhuma relação com a disponibilidade individual e com origem contratual.<sup>1</sup> É por isso que os países latino-americanos sempre buscaram separar o indivíduo indígena de seu povo, assimilando-o à “sociedade nacional” de forma tão profunda que ele deixaria de ser povo diferenciado. O sistema pensou que a assimilação seria possível por meio do trabalho, mas nunca pôde entender que a idéia do trabalho gerador da propriedade não tem relação com as culturas indígenas.

Tanto lutaram estes povos e tão pequena foi a possibilidade de assimilação, que exerceram sobre eles as sociedades envolventes, que o sistema acabou por reconhecer direitos coletivos, que abriram um novo horizonte no reconhecimento dos povos, permitindo aos países se considerarem multiculturais e pluriétnicos. Estes direitos coletivos extrapolaram os povos indígenas para outros segmentos sociais, de tal forma que acabaram por ter um caráter emancipatório.

A trajetória dessa transformação, seu potencial e dificuldades, é o tema deste trabalho. As histórias que a seguir são narradas, embora muito representativas, devem ser entendidas como exemplos de uma realidade muito mais vasta e complexa, e que aponta sempre na mesma direção: uma espécie de renascer dos povos ou renascer de esperanças (Souza Filho, 1998).

## 1. FORMAÇÃO DOS ESTADOS NA AMÉRICA LATINA

O colonialismo mercantilista inaugurado pela descoberta das Américas e do caminho marítimo para as Índias teve com os povos locais um relacionamento de profunda exploração, chegando com facilidade ao desrespeito e ao genocídio. As guerras que Portugal e Espanha travaram contra a resistência

<sup>1</sup>Nenhum sistema jurídico da América Latina resolveu esta questão. Algumas leis vieram a reconhecer a personalidade jurídica dos povos somente após o reconhecimento de direitos coletivos, isto é, na década de 90, e sempre a eles associados.

dos povos da América foram marcadas pela desigualdade de condições e pela crueldade; os europeus conheciam a pólvora e não hesitaram usá-la abusivamente. Os chamados índios eram caçados nas selvas, montanhas e pradarias, empurrados para o interior e vendidos ou treinados em cativeiro para servir de escravos, cristianizados e transformados em força de trabalho para os capitais mercantilistas, que ironicamente construíam na Europa a teoria do trabalhador livre como fundamento da propriedade privada.

Nenhum povo da América deixou de sentir a chegada dos europeus. A guerra estabelecida com os povos do litoral rapidamente se estendia pelo interior. Os povos sucumbiam ou fugiam. Ao fugir, não encontravam territórios desocupados, mas outros povos com quem tinham de guerrear para disputá-los. Espremido entre dois inimigos, cada povo precisou fazer, a cada momento, sua escolha: lutar ou sucumbir. Se pudéssemos visualizar num grande mapa da América o caminho traçado por cada povo até o lugar onde se encontra hoje, seguramente veríamos trilhas de sangue por toda a imensidão das florestas, cerrados, campos e montanhas.

Como se fosse pouco, os europeus trouxeram a esta parte do mundo escravos cujo pensamento era libertar-se dos grilhões, reunir-se com outros membros de seus povos e encontrar um lugar para viver, escondidos dos índios em luta e da feroz perseguição dos capitães do mato.<sup>2</sup> É claro que procuravam um desvão, um lugar de difícil acesso, um esconderijo para se fixar. Estes lugares, que no Brasil passaram a chamar-se *quilombos*, existiram e ainda existem em muitos países da América. Os negros fugidos não tinham a mesma intimidade com a natureza local que os índios e, por isso, a luta contra eles era em geral desvantajosa.

O fato de a América ter se organizado em Estados nacionais muito cedo, quando a Europa o fazia, não ajudou muito para mudar a sorte dos povos que aqui viviam. As guerras de independência do início do século XIX acabaram por não ter um cunho libertador, apesar do esforço de homens como Tiradentes, Bolívar e Artigas. As lutas, que tiveram o apoio guerreiro e deci-

<sup>2</sup>Capitão do mato era o nome dado, durante a escravatura, aos caçadores de negros fugidos. Normalmente não trabalhavam somente para um senhor de escravos, mas sempre que apanhavam algum fugido entregavam-no contra uma recompensa: Quando não lograssem encontrar o “legítimo” proprietário, adquiriam a propriedade. Neste caso poderiam vendê-lo.

sivo dos povos indígenas, não conseguiram construir Estados livres e realmente independentes, que caminhassem segundo a vontade dos diversos povos que os compunham; simplesmente trocaram o colonialismo ibérico pelo inglês.<sup>3</sup> O novo colonialismo teve de se adaptar a formas diferentes das usadas na África e Ásia, onde negou a construção de Estados nacionais, provavelmente por saber que as elites locais não exerceriam sobre os povos o mesmo controle que as elites americanas, muito mais europeizadas.

Exceção é o Paraguai. França promoveu junto com os indígenas uma verdadeira independência, expulsando os proprietários de terra e os representantes dos interesses espanhóis e ingleses. Com a força do trabalho livre e com uma política de impedir a acumulação capitalista originária e predatória, industrializou o país, garantiu excelente qualidade de vida ao povo, alfabetizado, bem nutrido e profundamente nacionalista. Esta experiência de liberdade durou quatro décadas. Inconformada com o exemplo paraguaio, a Inglaterra incentivou e subvencionou a Argentina, o Brasil e o Uruguai a promover uma guerra de destruição, até que tombasse o último homem paraguaio.<sup>4</sup> Hoje o Paraguai, destruído no século passado, guarda como marca da experiência libertária o fato de todos os paraguaios usarem o guarani como língua de comunicação familiar.

Criados os Estados nacionais, esquecidos os povos indígenas, sempre servindo a interesses estrangeiros, os governos passaram a ampliar as fronteiras agrícolas e buscar novas e interessantes riquezas no interior, tratando os povos locais como embaraço e entrave ao desenvolvimento. Nesta política, suas terras, vidas e sociedades foram novamente violadas.

A imigração dos séculos XIX e XX, por outro lado, também trouxe outros povos diferenciados, expulsos de suas terras originais e iludidos por pro-

<sup>3</sup>Tiradentes, Bolívar e Artigas são exemplos de líderes libertadores que, imediatamente constituído o respectivo Estado, caíram no ostracismo, sem influência prática na organização nacional. Tiradentes foi punido com a morte na forca como traidor; Bolívar, afastado da vida política, morreu no exílio na Colômbia, depois de ver o país que libertara dividido em pedaços pelas elites locais; Artigas viveu seus últimos trinta anos exilado no Paraguai, onde morreu sem nunca ter voltado para sua pátria, o Uruguai, que libertara do jugo espanhol.

<sup>4</sup>A população do Paraguai antes da guerra era de aproximadamente 800 mil pessoas, depois da guerra tendo caído para 194 mil, sendo apenas 14 mil homens, metade menores de vinte anos (Chiavenato: 1981).

paganda enganosa. Aos imigrantes, trabalhadores livres, foi reservado um tratamento igualmente desumano. Sem direito a terra no século XIX, ao chegar como trabalhadores em uma empresa agrícola já estavam endividados. São inúmeros os relatos dos maus-tratos, da servidão e da miséria que sofreram. Na busca por liberdade e terras, acabavam sucumbindo ou tendo de disputar espaço com os já apertados territórios indígenas.

O Estado nacional, e seu direito individualista, negou a todos estes agrupamentos humanos qualquer direito coletivo, fazendo valer apenas os seus direitos individuais, cristalizados na propriedade. Assim, aquele indivíduo que lograsse amealhar algo, formando uma propriedade, passaria a ser integrado ao sistema, ao passo que todos os outros não se integrariam jamais, continuando a ser índios, quilombolas, pescadores, ribeirinhos, seringueiros, pequenos posseiros, vivendo da extração, da coleta, da caça, da pesca, da pequena agricultura de subsistência, mantendo fortes relações com a comunidade para viver e não raras vezes, enquanto longe do contato da civilização, vivendo com fartura e felicidade, mas sob permanente ameaça, porque se estivessem sobre terras boas ou sobre alguma riqueza vegetal ou mineral economicamente viável passariam a ser objeto da cobiça, do engano e da desintegração.

## 2. A FALACIOSA POLÍTICA INTEGRACIONISTA

A política colonialista na América pautou-se pela subjugação e integração dos povos que ia encontrando. A subjugação cultural e econômica consistia em promover uma integração forçada, religiosa e econômica. Ou isso, ou a destruição. A política variou de acordo com a violência ou ambição de seu executor. Sincera e preocupada com a salvação da alma e da sociedade guarani com os jesuítas na bacia do Prata, ou violenta e arrogante com Pizarro e Cortez entre incas e astecas. Houve casos de tamanha ambição e agressividade, que grandes povos que detinham a tecnologia e o domínio do ouro, como os chibchas (muíscas), foram arrasadoramente exterminados, em um genocídio cuidadoso e eficiente, como ocorreu na conquista da Colômbia.

Os que sobreviviam poderiam ingressar na vida do reino como trabalhadores, semi-escravos ou integrantes de missões de “pacificação” de outros povos. Por isso, provavelmente, tantos povos participaram das lutas pela independência na América Latina, sempre lideradas por espanhóis ou seus descendentes. No Brasil — caso único — a independência foi feita sem luta, pelo filho herdeiro do trono de Portugal, tendo sido uma opção de organização e divisão do Estado, e não uma tentativa de encontrar a liberdade.

A criação dos Estados nacionais latino-americanos, seguindo o modelo europeu, se deu com a redação de uma Constituição que estabelecia um rol de direitos e garantias individuais. Isto significou o esquecimento de seus índios e a omissão de qualquer direito que não fosse a possibilidade de aquisição patrimonial individual. Portanto, aos índios sobrou como direito a possibilidade de integração como indivíduo, como cidadão ou, juridicamente falando, como sujeito individual de direitos. Se ganhava direitos individuais, perdia o direito de ser povo. Apesar disto, os povos continuaram a ser povos. Esta busca de integrar os indivíduos índios fica patente na Carta Régia de 1808, que declarava guerra aos índios Botucudos do Paraná e determinava que os prisioneiros fossem obrigados a servir por 15 anos aos milicianos ou moradores que os apreendessem, abrindo a oportunidade de, àqueles que depusessem armas e se submetessem às leis reais e se aldeassem, poderem gozar dos bens permanentes de uma sociedade pacífica e doce de baixo das justas e humanas leis (Souza Filho, 1998: 56).

As políticas públicas e as leis, porém, se propuseram durante muitos anos a cumprir essa vontade dos Estados nacionais: integrar os povos como cidadãos, sujeitos de direito, capazes de negociar juridicamente, sem reconhecer seus direitos coletivos. Nesta perspectiva o genocídio continuou, e cada tentativa de integração desses povos significou a continuação do estado de guerra imposto quando da chegada dos europeus. Os povos perdiam não só a visibilidade, mas a própria vida.

Quando os Estados nacionais escreveram suas constituições garantindo direitos, inauguraram um novo sistema jurídico com algumas dicotomias, como o público e o privado, o sujeito e o objeto de direitos, e pilares como a propriedade privada, a segurança jurídica dos contratos livremente estabelecidos e o caráter técnico-jurídico das soluções de conflitos de direitos.

Estes primados serviam a quem tinha propriedade e mantinha contrato, especialmente como contratante; aos povos diferenciados, aos que viviam em comunidades, este sistema não servia. Na América Latina as políticas em relação aos povos indígenas eram de integração, quer dizer, a situação de indígena deveria ser provisória. Muitas décadas depois de escritas as constituições nacionais, começou a aparecer a proteção jurídica de alguns direitos indígenas, sempre com um caráter provisório. No Brasil, no século XX, as leis indígenas iniciavam expondo sua finalidade, que era a integração dos índios à comunhão nacional, mas enquanto isso não se desse, garantir-se-iam a eles alguns direitos. O primeiro artigo da Lei Indígena vigente no Brasil estabelece que “regula a situação jurídica dos índios ou silvícolas e das comunidades indígenas, com o propósito de preservar a sua cultura e integrá-los, progressiva e harmoniosamente, à comunhão nacional”.<sup>5</sup>

Não foi assim em outras partes do mundo. O colonialismo na Ásia e África não deu o mesmo tratamento a povos locais, mantendo as colônias sob políticas de *apartheid*, tanto mais violentas quanto maior fosse a resistência do povo. Isto significava que a integração individual somente se daria em casos excepcionais. A consequência desta diferença é que, na América, os povos tiveram mais dificuldade de manter sua vida segundo seus usos, costumes e tradições; a própria solução de seus conflitos internos dependia das leis dos respectivos Estados nacionais. A integração, no caso latino-americano, como era proposta de forma individualizada, significava a extinção do povo.

No Brasil, cada povo sofreu de modo diferente esta política, porém dois eixos podem ser facilmente observados: de um lado, uma política de total omissão, como se os povos não existissem ou fossem apenas um depósito de pessoas que seriam integradas cedo ou tarde; de outro, uma política de proteção consistente em criar refúgios afastados para os povos, desconsiderando seus territórios tradicionais, aplicada especialmente na Amazônia. Estes dois eixos serão estudados a seguir, com exemplos históricos que demonstram a grande diversidade prática da política oficial.

<sup>5</sup>Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973.

## 3. OS POVOS INVISÍVEIS

O primeiro eixo corresponde à aplicação de uma cultura assimilacionista clássica, na qual não há lugar para coletivos que figurem entre o cidadão e o Estado. A invisibilidade com que foram tratados os povos do litoral e do sul do Brasil é comparável à desconsideração dos povos peruanos imortalizada no herói Garabombo, o invisível (Scorza, s.d.).

Para exemplificar esta situação de invisibilidade e de retorno à existência ou ao renascimento (Souza Filho, 1998), escolhemos três casos: o do povo xetá, no oeste do Paraná; o do povo guarani, em quase toda a região sul; e o dos povos do nordeste, retratados pelos pataxó hãhãhãe, porque o Estado os desconsiderou totalmente em suas políticas públicas e fez questão de negar sua existência por muito tempo. Os que sobreviveram vêm resistindo de tal forma e com tal força, que hoje se converteram nos maiores responsáveis por conflitos de terras indígenas no Brasil, apoiados nos direitos coletivos reconhecidos na Constituição de 1988.

3.1. *O povo xetá: cronologia de um genocídio*

O povo xetá não sobreviveu. Hoje são cerca de dez indivíduos vivendo separados, alguns de empréstimo em aldeias de kaingangues, outros em cidades da região. Mas antes de serem exterminados pelo avanço impiedoso da fronteira agrícola, os xetá dominavam a selva da Serra de Dourados, onde a chegada da Companhia de Colonização Suemitsu Miyamura & Cia Ltda. se deu com a queima das matas, porque não havia interesse na madeira, mas tão-somente na abertura de lotes para serem vendidos aos novos ocupantes.

A história do contato com os índios xetá é tão recente e os fatos ocorreram há tão pouco tempo, mas é tão parecida com os relatos de Bartolomé de Las Casas no século XVI, que faz duvidar que o tempo tenha passado. Em 1952 os novos fazendeiros capturaram um menino de oito anos, de nome Tikuein. A certeza de que aquele território estava ocupado por um povo “primitivo” veio no ano seguinte, com a captura de outro menino, que passou a ser criado pelos brancos.

Em dezembro de 1954, seis homens nus e desarmados fizeram contato espontâneo com fazendeiros, falaram e gesticularam de forma tão calma e pacífica, que os brancos não reagiram, deixando-os partir. Nunca se pôde traduzir o que disseram aqueles xetá, nunca se soube se era apelo de clemência ou ameaça, mas se tem certeza de que, se se tratasse de ameaça, jamais foi cumprida, e se de clemência, em vão foi o pedido.

Em 1955, a Universidade Federal do Paraná e o órgão nacional indigenista organizaram uma expedição que localizou aldeias e objetos que hoje se encontram no Museu Paranaense, mas nenhum índio. Talvez o que tivessem querido dizer no ano anterior é que partiriam. No ano seguinte a expedição foi mais longe e localizou dois grupos pacíficos, que se deixaram fotografar e filmar, brincaram, riram, mas não acompanharam a expedição que queria arranchá-los em uma fazenda próxima. Ficaram no mato. Poucos meses depois, um dos grupos foi massacrado, em um crime nunca perfeitamente explicado e jamais diretamente julgado.

Deputados se mobilizaram para a criação do Parque Nacional de Sete Quedas<sup>6</sup> e, dentro dele, de uma área destinada aos xetá. Nunca foi criada a “reserva” xetá, e poucos anos depois este povo foi considerado extinto, acabando qualquer empecilho para a legitimação da propriedade privada na região. A nova empresa de colonização, a Companhia Brasileira de Colonização e Imigração (Cobrinco), continuou o trabalho devastador, não deixando uma única árvore em pé e com o último capão de mato morreu a esperança de encontrar um xetá vivo. O massacre tinha terminado. Ainda hoje uns poucos indivíduos xetá sobrevivem fora de seu referencial cultural e da natureza que os abrigava, aliás, natureza irreconhecível transformada em extensas plantações de algodão e soja, crivadas de indústrias têxteis. Nem mesmo a beleza das Sete Quedas permanece, inundada pela represa de Itaipu, como se a natureza se calasse em reverência à morte do povo que sempre esteve tão próximo.

No ano de 2000 a Fundação Nacional do Índio (Funai), o órgão indigenista brasileiro, organizou um grupo de estudos para criar uma área xetá,

<sup>6</sup>Sete Quedas era um notável conjunto de cachoeiras do Rio Paraná, de beleza incomparável e que foi destruído para a formação da represa de Itaipu, para a produção de energia elétrica.

com a idéia de abrigar a última dezena de indivíduos que teima em sobreviver e manter a memória e a história de um povo marcado para morrer.<sup>7</sup>

### 3.2. O longo caminho guarani na busca da terra sem males

Se a história do contato com os xetá foi fulminante, muito diferente tem sido a relação dos guarani com a “civilização”. Os guarani aparecem nos textos dos primeiros cronistas espanhóis que subiram os rios Paraná e Paraguai. Foram usados como escravos domésticos e estiveram presentes nas cidades de Buenos Aires e Assunção desde o século XVI. Durante esses quinhentos anos chegaram a ter uma visibilidade tão grande, que desencadeou um conflito entre Portugal e Espanha, tendo como recheio a Companhia de Jesus, até serem considerados praticamente exterminados, para voltar a ser, em épocas mais recentes, o povo indígena mais populoso que habita o Brasil. Os guarani deram ao Paraguai uma língua nacional, a toponímia de quase todos os acidentes geográficos, especialmente rios e montanhas, e inúmeras cidades do sul do Brasil. Hoje chega a ser comum encontrar guaranis com ar dissimulado pelas ruas de cidades litorâneas em recatadas conversas em seu próprio idioma.

A trajetória do contato com os guarani é curiosa. Os jesuítas escolheram a região onde hoje se localiza a cidade de Assunção, capital do Paraguai, como sua sede nas terras meridionais, em 1607. À idéia de cristianizar os índios foi acoplada a de construir, a partir da organização social guarani e da concepção jesuíta de Estado e Direito, uma proposta organizativa independente que ficou conhecida como as “reduções jesuíticas missioneiras”. Perseguidos pela violência bandeirante<sup>8</sup> em território português e por mandatários del Rei no espaço espanhol, os guarani acabaram não só aceitando o cristianismo como a vida nas novas aldeias, que era um misto de tradição guarani e organização social jesuíta, com alterações profundas na divisão do trabalho. Apesar dis-

<sup>7</sup>A maior parte das informações sobre os xetá foi extraída do CD-Rom “Quem são os xetá”, produzido pelo Museu Paranaense no ano de 2000.

<sup>8</sup>Eram chamados bandeirantes os integrantes de expedições armadas que saíam de São Paulo para o interior, na busca de índios e minérios preciosos. Geralmente muito agressivas, estas expedições eram usadas na luta contra as reduções de escravos fugidos, os quilombos.

so, mantiveram suas crenças, tradições e costumes, inclusive a língua. Com a derrota dos Jesuítas e sua expulsão da América do Sul, os guarani também se dispersaram por todo o território, convivendo com o avanço da fronteira agrícola, sem se importar muito com os não-índios que chegavam na região.

O povo guarani tradicionalmente manteve seu território compartilhado com outros povos, conseguindo viver em relativa harmonia. Grandes viajantes, buscavam a terra sem males que sabiam estar a leste. A política oficial do Governo brasileiro em relação a eles foi de total omissão, por isso mesmo são os grandes invisíveis. Nos estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná e São Paulo, foram considerados extintos e não tiveram praticamente nenhuma terra demarcada ou reservada para seu uso exclusivo. No Mato Grosso do Sul, suas terras foram ocupadas e destinadas a imigrantes brancos no início do século, em programas de desenvolvimento. Os índios, que foram cogitados como mão-de-obra dos empreendimentos, aparentemente aceitaram ser empregados das fazendas no intuito de continuar usando seus locais sagrados (Ladeira e Gilberto, 1988).

A perspectiva que sempre tiveram era de poder compartilhar seu território com outros povos, como sempre haviam feito. Em sua cosmovisão, os deuses haviam criado a terra para eles, o uso por outros povos, assim, era secundário. Sabiam, entretanto, que havia em algum lugar uma terra sem males, que buscavam incessantemente. Não imaginavam que os novos habitantes tivessem hábitos tão diferentes dos kaingangues, charruas e xoclangs com quem compartilharam seu território desde tempos imemoriais. Não sabiam e nem acreditavam que o uso da terra pelos novos habitantes era devastador e exigia a morte dos animais e plantas nativas para a introdução de novas plantas e bichos, todos domesticados, que nasciam e cresciam pela mão do homem. Para sobreviver, e enquanto não ingressassem individualmente como trabalhadores livres na sociedade local, os guarani receberam coletivamente pequenos pedaços de terra onde foram dramaticamente confinados. Nunca se integraram, porém.

Desta forma, este povo, senhor de vastíssimo território e cultura, passou a viver, nos três Estados do sul, de empréstimo nos territórios de outros povos e no Mato Grosso, em confinamentos. Apesar disso, não deixaram de viajar na busca da terra sem males. Nesta viagem, meio escondidos, iam saindo das

matas abatidas e procurando outras matas para viver. Cada vez foram se estabelecendo em lugares mais remotos não atingidos pela propriedade privada. Hoje, parcelas importantes dos guarani estão localizadas em lugares considerados "invioláveis" para a civilização, os parques e outras unidades de conservação.

Perplexos, se perguntam, então, para onde devem ir. Têm consciência de que todo o imenso território que imemorialmente consideram seu não é exclusivo nem nunca o foi, mas os que hoje dividem essa ocupação têm um modo estranho de fazê-lo; matam os rios, destroem as matas, acabam com os animais e os criminalizam por viver nos últimos redutos de terra viva. Um conflito de direitos então se estabelece de forma clara. De um lado, os guarani vivendo ou procurando viver nos últimos pedaços de terra virgem, para eles sagrada, e, do outro, ambientalistas que, com a melhor das intenções, estão preocupados com a manutenção das últimas matas, que também chamam de santuários, e exigem a retirada de todos os humanos.

O reconhecimento de direitos coletivos indígenas e de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, conforme a constituição brasileira de 1988, gerou um aparente conflito entre o povo guarani e o direito coletivo de todos aos parques e outras unidades de conservação. É aparente essa contradição, como veremos, porque a solução existe, embora desagrade o velho sistema de direitos individuais de proprietários.

O povo guarani é detentor de um vasto conhecimento que abrange não só a terra, suas plantas e animais, como o céu e suas estrelas. O grande povo, tímido e recatado, é o exemplo da invisibilidade. Sua luta não é só pela terra, por um território, mas principalmente pelo direito coletivo ao próprio desenvolvimento, o que inclui a terra, mas vai além dela. A aceitação de direitos coletivos pelo sistema tem ajudado este povo a sair da invisibilidade.

### 3.3. O renascer dos pataxó hãhãhãe

Porém, o mais imponente exemplo de renascimento de vontades coletivas indígenas está no nordeste brasileiro. Lá, em quinhentos anos de ocupação européia, grande parte dos povos foi extinta ou expulsa. Comprovou-se que

povos contatados na década de 1950 no cerrado matogrossense, quase dois mil quilômetros para o interior, eram oriundos do litoral nordestino.<sup>9</sup>

A história do povo pataxó hãhãhãe é exemplar. Tenho sido reconhecidos seus direitos territoriais, na década de 30 foi demarcada uma área de aproximadamente 50.000 ha no sul do Estado da Bahia. Vinte anos depois, a região transformou-se em grande produtora de cacau, despertando a cobiça sobre aquelas terras. O Estado brasileiro providenciou para que houvesse a integração dos índios pataxó hãhãhãe, isto é, providenciou escola e emprego em lugares distantes, transferindo as poucas famílias remanescentes para outras áreas indígenas, inclusive para uma delas, que servia de prisão, ironicamente chamada Fazenda Guarani. Os pataxó hãhãhãe foram considerados extintos e suas terras entregues a fazendeiros.

Menos de trinta anos depois, na década de 80, os indivíduos pataxó hãhãhãe, que se imaginavam integrados e felizes na vida de cidadãos brasileiros, trabalhadores livres, foram se reagrupando aos poucos e timidamente. Em ousada ação simbólica, retomaram uma das fazendas criadas em suas terras e nela se instalaram, iniciando uma luta que já dura 20 anos e causou muitas mortes. Ao primeiro grupo foram se juntando outros, novas famílias que se reconheciam e eram reconhecidas como pataxó hãhãhãe e, em júbilo, lembravam os antepassados comuns e reafirmavam sua condição de índios, de povo, de coletivo. O Estado e a elite local negavam, e negam até hoje, essa condição, o que os obrigou a ingressar na Justiça pelo reconhecimento dos direitos.

Há várias questões judiciais sobre os direitos indígenas na região. A mais importante, que define o caráter indígena de toda a área, está tão bem montada e provada que tecnicamente é impossível ser desfavorável aos pataxó hãhãhãe. Atualmente aguarda um desfecho no Supremo Tribunal Federal. Enquanto isso, com ações tão espetaculares quanto eficientes, o povo vai reconquistando seu antigo território. Depois da retomada da primeira fazenda, em 1982, várias já passaram pelo mesmo processo, tendo os índios

<sup>9</sup>O conhecido povo xavante, contatado no final da década de 1950, percorreu mais de dois mil quilômetros, atravessando pelo menos três grandes rios, São Francisco, Tocantins e Araguaia. Duzentos ou mais anos de marcha, com duras adaptações e enfrentamentos ou inimigos sempre renovados.

obtido, na prática, algo em torno de 5 mil hectares do total que lhes foi atribuído na década de 30 (Ricardo, 1996 e 2000).

Em 1988, com a promulgação da Constituição, os direitos destes índios ganharam um novo alento, mas a lentidão do processo continuou. Em 1997, o assassinato do hãhãhãe Galdino dos Santos em Brasília, confundido com um mendigo e incendiado por brincadeira macabra de filhos da elite local, deu uma inesperada visibilidade à questão cujos direitos há quase dez anos haviam sido reconhecidos pela Constituição mas não ainda implementados.<sup>10</sup> Em 1999, os pataxó hãhãhãe sofrem nova violência, desta vez da Polícia Militar do Estado da Bahia. Dois policiais morreram em uma operação não explicada e os índios foram acusados de autores das mortes. Durante o processo nada foi provando, mas ficou a impressão de que os policiais haviam sido mortos pelos próprios companheiros.

A mobilização dos pataxó hãhãhãe se concentra em duas frentes: a jurídica, no Supremo Tribunal Federal, para o reconhecimento de toda a terra, e a factual, reocupando fazendas e reagrupando ainda mais o povo. O povo deixou a invisibilidade, é hoje reconhecido e presente, ainda que tenha uma larga caminhada pela frente até que todos os seus direitos sejam reconhecidos.<sup>11</sup>

A história hãhãhãe se parece muito com a de outros povos que conseguiram sobreviver no nordeste. Desconsiderados pelo Estado, continuaram a existir, mutilados em sua língua, machucados em sua dignidade, e não poucas vezes dispersos, recrutados como indivíduos integrados à sociedade envolvente. Como os hãhãhãe, muitos outros povos do nordeste se reagruparam e reconquistaram pequenos espaços territoriais. Com o advento da Constituição de 1988, passaram a basear suas reivindicações nos direitos coletivos por ela garantidos.

<sup>10</sup>Galdino tinha ido a Brasília com outros membros de seu povo reivindicar os direitos à terra e acabou tendo que dormir, à noite, em banco de praça. Confundido-o com um mendigo, um grupo de jovens resolveu fazer uma violenta brincadeira, empapando-o de gasolina e ateando-lhe fogo. Em consequência das queimaduras, veio a falecer. Os jovens continuam presos.

<sup>11</sup>Os pataxó hãhãhãe agrupados nesta área, chamada Paraguaçu-Caramuru, são, hoje, aproximadamente 2 mil pessoas.

#### 4. OS EQUÍVOCOS DA POLÍTICA DE CONTATO NA AMAZÔNIA

Em nenhum dos três exemplos acima o Estado organizou expedições para contatar os povos antes da chegada da fronteira agrícola. Ao contrário, as expedições de cunho científico, ou os estudos oficiais posteriores, nada puderam fazer frente ao choque violento, desorganizado e arrasador com as companhias colonizadoras.

Algumas vezes, porém, especialmente na Amazônia, o Estado brasileiro buscou proteger povos em determinadas circunstâncias, favorecendo a ampliação das fronteiras agrícolas e os concentrando em determinados lugares, como o Parque Nacional Indígena do Xingu, ainda que ali não fosse o seu território original. Outras vezes o Estado se viu obrigado a manter os povos no seu território tradicional, mas, à guisa de protegê-los, interferiu fortemente em sua cultura, gerando situações novas as quais não estava, nem está, preparado para resolver.

Pode-se dizer então que, enquanto fora da Amazônia, o Estado brasileiro desconsiderou os povos indígenas em suas políticas públicas, sem qualquer preocupação com a destruição étnica ocorrida, na Amazônia houve uma preocupação em contatá-los. Este contato precedia a chegada da expansão da fronteira agrícola, e depois dela invariavelmente chegava uma estrada, grandes construções, aventureiros procurando ouro e pedras preciosas, mercadores e retirantes de outras terras em busca de fortuna ou simplesmente de um lugar para acomodar seus sonhos. As frentes de contato, como eram chamadas, não tinham uma proposta do que fazer depois de contactados os índios, salvo a idéia genérica, que vinha desde a colônia, de oferecer aos índios as doces leis do império, isto é, a integração na comunidade nacional.

Como não havia nenhuma proposta, e ainda não há, para os contactados, algumas iniciativas ganharam especial relevância, como a criação do Parque Indígena do Xingu, onde os contactados poderiam manter suas tradições. Daí que a política de transferência de índios de seus territórios tradicionais para outras áreas passou a ser costume público. Aliás, costume proibido pela legislação vigente, que desde 1973 veda a transferência de povos. Depois da Constituição de 1988 esta política mudou, já não há mais a procura delibe-



rada de contato com novos povos, apesar de ainda existirem muitos povos desconhecidos na Amazônia.

A Constituição de 1988 abriu a possibilidade de que os povos que foram vítimas desta política desagregadora reclamassem seus direitos. É o caso do povo panará, que a seguir apresentaremos. Outros povos da Amazônia, que não foram transferidos, tiveram seus territórios reconhecidos, mas a falta de políticas públicas e a ação desordenada levaram a profundas alterações sociais, como é o caso das cidades indígenas da Amazônia.

#### 4.1. *Capitulação e volta dos índios gigantes*

Os panará tinham fama de ser grandes e implacáveis guerreiros. Era um povo temido em toda a região. Vivia na margem esquerda do rio que hoje leva o nome ocidental de Peixoto de Azevedo. Um pouco antes do ano de 1970, o mundo civilizado sabia que o rio tinha ouro na foz e pedras preciosas na cabeceira, mas sabia também que para que fosse explorado era necessário remover a resistência panará. Não sendo sequer conhecido o nome do povo, ele recebeu nomes estranhos, tirados de outras línguas da região e fruto de relatos de seus inimigos tradicionais: krenacarore, kranhacãrore, keen akarore, ou simplesmente índios gigantes, já que um dos primeiros a ser capturado media 2,06m (Panará, 1998).

O Governo brasileiro, armado de um discurso desenvolvimentista, resolveu abrir uma estrada que ligaria Cuiabá a Santarém, cruzando de sul a norte o leste amazônico e cortando ao meio o território panará. As máquinas, e atrás delas os aventureiros, pioneiros, testas de ferro, representantes e negociantes, chegaram até bem próximo ao território, às margens do rio Peixoto de Azevedo. Do outro lado, os temidos índios gigantes.

Para convencer os índios a não impedir a passagem da estrada e, naturalmente, não hostilizar os ocupantes que viessem a seguir, foi organizada uma expedição chefiada pelos irmãos Villas-Bôas.<sup>12</sup> Depois de cinco anos de intenso trabalho, algumas mortes e muitas histórias, os índios gigantes foram

<sup>12</sup>Cláudio e Orlando Villas-Bôas são os dois mais famosos indigenistas brasileiros que promoveram o contato com muitos povos e dirigiram por muito tempo a experiência do Parque Indígena do Xingu.

“amansados” e permitiram que a estrada passasse e por ela chegassem os exploradores de madeira, ouro e pedras preciosas, gripe, sarampo, diarreia e fome. Contam os sobreviventes que não tinham força sequer para enterrar os mortos que iam ficando pelo caminho, quanto mais para caçar ou fazer uma roça; passaram a viver da esmola dos passantes.

Em pouco tempo os índios gigantes não eram mais do que uma pálida caricatura do altivo povo que apareceu em fotos de primeira página da imprensa nacional pela primeira vez em 1973, 10 de fevereiro. Os números são aterradores: de uma população estimada entre 300 e 600 indivíduos antes do contato feito pela expedição Villas Bôas, eram apenas 79 quando foram transferidos de suas terras em 1975.

Moribundos, feridos em sua dignidade de povo, humilhados e mendigando uma cõdea de pão, foram transferidos de seu fértil território para uma aldeia no centro do Parque Indígena do Xingu<sup>13</sup> (Ricardo, 1996 e 2000). Por ironia ou crueldade histórica, a aldeia emprestada para sua nova morada pertencia a um grupo de tradicionais inimigos, os caiapó, com quem outrora mantiveram limites de respeito à custa de guerras e agressões mútuas. Os panará viveram humilhados na casa dos inimigos durante vinte anos, alimentando a esperança de um dia voltar ao seu território, reconquistar a terra, a casa e o convívio com os animais, plantas e rios conhecidos.

Vinte anos depois, em 1995, o povo panará iniciou a luta concreta pelo retorno à casa. Animados com algumas vitórias de outros povos que haviam sido alojados no Xingu e alguns, como os do nordeste, que tinham esperança de recuperar antigos territórios, os panará empreenderam uma viagem a sua antiga região e encontraram ainda preservado um quinto de seu território original.

Organizados e com apoio de organizações não governamentais (ONGs) como o Instituto Socioambiental (ISA), ingressaram na Justiça contra o Esta-

<sup>13</sup>O Parque Indígena do Xingu foi criado em 1961 e teve como eixo o rio Xingu, deixando de fora importantes territórios ocupados por povos indígenas, por um lado, e por outro deixando de incluir os rios formadores do Xingu. Hoje essas duas falhas castigam duramente o parque, que tem as águas poluídas pela ação predatória em seu entorno e pelo crescimento interno da população ali concentrada. Ver mais sobre o parque nos livros *Povos indígenas no Brasil*, editado por Carlos Alberto Ricardo.



do brasileiro e contra a Fundação Nacional do Índio (Funai)<sup>14</sup> com duas ações diferentes: a primeira reivindicando a terra, e a outra, indenização pelos danos causados.

Na primeira ação houve um acordo e o Estado reconheceu os direitos sobre a parte ainda preservada do território original, porque o restante já estava ocupado, inclusive por cidades. A segunda ação, também proposta com o apoio do ISA, reclamava indenização do Estado brasileiro e de seu órgão indigenista pelos maus-tratos no momento do contato. O Tribunal reconheceu o caráter criminoso e ilegal do contato e da remoção dos índios para o Parque Indígena do Xingu e determinou o pagamento de uma quantia aos índios sobreviventes. A decisão ainda não foi cumprida por questões formais, mas já foi julgada e deve ser cumprida em curto prazo.

Esta decisão mostra uma mudança no comportamento do Judiciário, porque a ação foi proposta com base nos direitos coletivos estabelecidos na Constituição de 1988, embora os atos tenham sido praticados antes dela.

#### 4.2. *Aldeias virando cidades: uma nova ameaça aos direitos indígenas*

Quando a chegada da fronteira agrícola não exigia extermínio ou deslocamento, os povos se mantinham mais ou menos íntegros em seus territórios, demarcados por decisões judiciais ou por cumprimento direto da Constituição. É o caso de muitos povos da Amazônia, entre eles o povo ticuna. Embora tenham ingressado com ação judicial para ter seus territórios reconhecidos, os ticuna não tiveram dificuldade de vê-los demarcados pelo Governo brasileiro. Suas terras foram demarcadas em meados da década de 1990, isto é, com a Constituição em pleno vigor e com a política indigenista já alterada, com os direitos coletivos respeitados.

O povo ticuna é um dos mais populosos dentre os povos indígenas amazônicos e habita um vasto território, que incluiu a tríplice fronteira Brasil, Colômbia e Peru. Nunca houve um avanço muito grande da fronteira agrícola para aquela região, embora a navegação seja aberta a grandes embarcações, tendo em vista o porte do rio Solimões. Apesar disso, foi necessário

<sup>14</sup>A Funai foi a responsável pelo contato e pelo deslocamento.

que os ticuna ingressassem em Juízo para ver reconhecidas suas principais terras.

Os territórios são extensos, mas o órgão indigenista e as missões religiosas concentraram seus trabalhos, criando infra-estrutura de atendimento, em pequenas aldeias na margem do grande rio. No decorrer dos últimos anos começou a haver uma concentração demográfica sem precedentes naquelas pequenas aldeias portuárias. A concentração, entretanto, não se deu pela chegada de colonos ou estranhos, mas pela vontade do próprio povo de se juntar onde fosse mais fácil receber os benefícios do contato. Tão assustadoramente cresceram essas aldeias, que atingiram mil, dois mil e até quatro mil habitantes.<sup>15</sup> De fato, a chamada Belém do Solimões é uma verdadeira cidade, com quatro mil pessoas vivendo em ruas maltraçadas, sem a mínima infra-estrutura urbana, sem saneamento, calçamento, água e outros serviços. As cidades ticunas são bastante visíveis porque estão à margem do grande rio navegável, mas não é este fato que determina o fenômeno. A urbanização indígena na Amazônia começa a se espalhar, atingindo regiões muito distantes e quase inacessíveis.

Na região do alto rio Negro, perto da fronteira entre Brasil e Colômbia, Iauareté é uma cidade de dois mil habitantes, sem infra-estrutura e com uma população multiétnica<sup>16</sup> (Andrello e Azevedo, s.d.). Essa cidade cresceu tanto, que alguns pequenos comerciantes se instalaram nela. Imediatamente após a demarcação da área, em 1998, os índios expulsaram os brancos e passaram a ter controle sobre ela.

Na região de Raposa Serra do Sol, fronteira com a Venezuela e Guianas, pelo menos mais duas cidades indígenas crescem e enfrentam problemas muito sérios. Nessas cidades há população não-indígena local; ainda que pouca, o governo do estado de Roraima transformou uma delas em sede de município. O território indígena onde se localizam essas cidades não está demarcado e os políticos antiindígenas locais lutam para que não haja a demarcação, usando como argumento exatamente a existência das cidades.

<sup>15</sup>A população ticuna é hoje estimada em cerca de 20 mil pessoas.

<sup>16</sup>Geraldo Andrello e Marta Azevedo, antropólogos do Instituto Socioambiental, em trabalho ainda não publicado, descrevem mais de dez etnias vivendo em Iauareté.

Todos estes povos ainda vivem de forma tradicional, com pouquíssimos bens de consumo, mas com impensados problemas urbanos. A legislação brasileira não oferece solução, não existe uma proposta de organização política nem de representação, nem mesmo de coleta de impostos. Estas são situações novas, para as quais as populações indígenas locais buscam uma saída. É interessante observar que na Raposa Serra do Sol, onde o território ainda não é demarcado, há uma corrente que defende a manutenção da organização estatal existente com a exclusão dos usos não indígenas.

Todos os exemplos citados nesta seção e na anterior dão apenas uma pálida mostra da diversidade cultural brasileira, com seus mais de duzentos povos diferentes e mais de 170 línguas faladas, mas é suficiente para abrir uma reflexão sociojurídica sobre os encontros e desencontros do Estado Nacional, soberania, cidadania e relações internacionais, inclusive as conseqüências da globalização nessas parcelas do mundo que insistem em ser locais.

##### 5. OS NOVOS DIREITOS NA AMÉRICA LATINA

Os Estados nacionais latino-americanos e sua história pendular, que alterna períodos de ditadura com democracia formal, são muito parecidos entre si. O colonialismo português e o espanhol tiveram traços comuns de tempo e violência. Os momentos históricos das guerras de independência também foram mais ou menos sincronizados e os personagens se parecem, assim como se frustraram as mesmas esperanças. As relações destes Estados constituídos no começo do século XIX com os povos originais de seus territórios também são similares. Eles herdaram um passado colonial comum, usaram os povos nas guerras de independência, acreditaram que poderiam integrá-los como cidadãos garantindo-lhes direitos individuais, inclusive de propriedade da terra, desconsiderando seus usos, costumes, tradições, línguas, crenças e territorialidade; quando em conflito, enfrentaram-nos em guerras sórdidas ou por repressão direta. Os direitos dos povos indígenas, por serem coletivos, foram omitidos das legislações escritas.

Durante a guerra fria, grande parte dos Estados da América Latina se convertem em ditaduras militares para reprimir os movimentos populares.

Assim, as décadas de 60 e 70 se caracterizaram por Estados militares, e a questão indígena também passou a ser uma questão militar. Na década de 80 começou um longo processo de distensão marcado por discussões e que levou os países a reescreverem suas constituições políticas. As organizações indígenas e a sociedade civil participaram do processo de discussão das novas constituições, defendendo direitos coletivos, reconhecidamente baseados na diversidade cultural de cada país. A ameaça da hecatombe ambiental promoveu o reencontro dos povos com suas localidades, e grupos organizados de ambientalistas se aliaram às organizações indígenas e indigenistas nas reivindicações coletivas. As novas constituições foram surgindo com um forte caráter pluricultural, multiétnico e preservador da biodiversidade. Ao lado do individualismo homogeneizador, reconheceu-se um pluralismo repleto de diversidade social, cultural e natural, numa perspectiva que se pode chamar de socioambiental.

Assim, cada constituição estabeleceu direitos coletivos ao lado dos absolutos e excludentes direitos individuais. As populações locais discutiram o alcance desse novo fenômeno, que entraria em contradição com a crescente visão hegemônica do capitalismo pós-muro de Berlim, que propunha o fim das vontades e culturas locais.<sup>17</sup>

Mais uma vez os Estados nacionais latino-americanos reafirmaram suas semelhanças. Os sistemas jurídicos constitucionais, antes fechados ao reconhecimento da pluriculturalidade e multietnicidade, foram reconhecendo, um a um, que os países do continente têm uma variada formação étnica e cultural, e que cada grupo humano que esteja organizado segundo sua cultura e viva segundo a sua tradição, em conformidade com a natureza da qual participa, tem direito à opção de seu próprio desenvolvimento.

Estes novos direitos têm como principal característica o fato de sua titularidade não ser individualizada. Não são fruto de uma relação jurídi-

<sup>17</sup>O povo macuxi, habitante do extremo norte do Brasil, fronteira com Venezuela e Guiana, estava reunido, como todos os anos, em janeiro de 1988, e havia me convidado a participar. Durante a reunião alguém me perguntou o significado das palavras "constituinte" e "constituição". A duras penas expliquei, e eles não só entenderam como consideraram que eles mesmo deveriam ter uma constituição local para definir como seria seu território, e quem teria direitos dentro dele. Este relato está descrito em Marés, 1996.

ca, mas apenas uma garantia genérica, que deve ser cumprida e que, no seu cumprimento, acaba por condicionar o exercício dos direitos individuais. Isto quer dizer que os direitos coletivos não nascem de uma relação jurídica determinada, mas de uma realidade, como pertencer a um povo ou formar um grupo que necessita ou deseja ar puro, água, florestas e marcos culturais preservados, ou ainda garantias para viver em sociedade, como trabalho, moradia e certeza da qualidade dos bens adquiridos. Esta característica os afasta do conceito de direito individual concebido em sua integridade na cultura contratualista ou constitucionalista do século XIX, porque é um direito sem sujeito. Ou, dito de maneira que parece ainda mais confusa para o pensamento individualista, é um direito onde todos são sujeitos. Se todos são sujeitos do mesmo direito, todos dispõem dele, mas ao mesmo tempo ninguém pode dele dispor, contrariando-o, porque a disposição de um seria a violação do direito de todos os outros.

Se fizermos uma revisão de cada uma das constituições reescritas desde a década de 80, veremos que são muito parecidas, embora possam usar terminologias diferentes. A paraguaia, por exemplo, além de reconhecer a existência dos povos indígenas, declara o Paraguai um país pluricultural e bilíngüe, considerando as demais línguas patrimônio cultural da Nação (Paraguai, 1992, art. 140); a colombiana estabelece que “o Estado colombiano reconhece e protege a diversidade étnica e cultural da nação colombiana” (Colômbia, 1991, art. 7º). Como um sinal dos tempos, as novas constituições americanas foram reconhecendo a sociodiversidade. O México (1992) assume que tem uma “composição pluricultural”; o Peru, em sua constituição outorgada de 1993, não vai tão longe e apenas admite como línguas oficiais, ao lado do castelhano, o quechua, o aimara e outras línguas “aborígenes”; finalmente, em 1995, a Bolívia, com sua fulgurante maioria indígena, admite romper a tradição de silêncio integracionista e se define como multiétnica e pluricultural, e a Argentina determina a seu congresso o reconhecimento da preexistência de povos indígenas. Outras, embora não usem a palavra diversidade ou pluralismo, definem os direitos dos povos indígenas e os protegem, como a brasileira (1988) e a nicaragüense (1987).

Este mesmo reconhecimento aparece nos acordos internacionais, como o Convênio 169, da Organização Internacional do Trabalho (OIT), adotado em 26 de junho de 1989. Tanto a Organização das Nações Unidas (ONU) quanto a Organização dos Estados Americanos (OEA) têm discutido declarações com este mesmo sentido. Esta concordância não significa que os países latino-americanos tenham aceitado as normas internacionais, o que demonstra a falta de sinceridade das elites locais que sempre imaginam que suas constituições podem deixar de ser aplicadas por falta de leis que as regulamentem, e por isso permitem a inclusão de avanços nas constituições para depois restringir sua regulamentação. Na realidade, a aceitação das normas internacionais, especialmente a Convenção 169, significaria a regulamentação de suas avançadas constituições, que podem ser apenas declarações de princípios inaplicáveis frente a interesses da economia global, como veremos a seguir.

Esses direitos não são exclusivos de povos indígenas, porém. As constituições da Colômbia e do Brasil abrem brechas para o reconhecimento de direitos das comunidades negras tradicionais, e todos os que reconhecem direitos coletivos admitem, genericamente, que outras comunidades podem reivindicá-los. A quebra do paradigma individualista está constitucionalizada, e sua efetivação é a questão apresentada às comunidades, aos movimentos e aos grupos locais.<sup>18</sup>

<sup>18</sup>Ainda antes da Constituição brasileira de 1988, no período imediatamente anterior ao que se chamou de redemocratização (1983), a cidade de Curitiba foi palco de uma instigante experiência de valorização de culturas locais urbanas que tinham como base um circo público que funcionava como centro cultural itinerante e que provocava o florescimento das diversas manifestações das culturas locais urbanas. A experiência está relatada em um texto meu, que na época presidia a Fundação Cultural de Curitiba, e que foi publicado no *Boletim Informativo da Fundação Cultural de Curitiba*, de dezembro de 1996. O exemplo mais duradouro e marcante, porém, é o do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), que atua na reivindicação e ocupação de terras, exercendo um direito em franco confronto com o direito de propriedade. Embora o direito do MST, coletivo, exista até mesmo no reconhecimento da Constituição da função social da terra, não tem sido fácil para o sistema aceitá-lo, apesar de algumas ainda tímidas iniciativas do poder Judiciário.

## 6. A APLICAÇÃO DO DIREITO E SUAS DIFICULDADES

Apesar de transcorrida uma década do reconhecimento desses direitos coletivos, não se pode dizer que os progressos em sua aplicação sejam notáveis. Os direitos territoriais indígenas nas regiões fora da fronteira agrícola, especialmente na Amazônia, passaram a ser reconhecidos com mais facilidade do que no período anterior, é verdade. O exemplo panará é uma mostra disso. Apesar de terem precisado recorrer à Justiça, os panará obtiveram o reconhecimento de direitos sobre o território de onde anteriormente tinham sido retirados. Há outros exemplos, como a Área Indígena Yanomami e o território dos povos do alto rio Negro, entre muitos outros.<sup>19</sup>

Nas regiões onde há pressão política e interesses econômicos mais fortes o avanço não é tão significativo. Fator importante na aplicação das normas jurídicas protecionistas tem sido a visibilidade internacional dos povos indígenas. Quer dizer, aqueles povos que conseguem atrair atenção internacional para seus problemas locais têm obtido mais sucesso na efetivação de normas protecionistas.

O poder judiciário tem tido um papel preponderante na aplicação desses novos direitos, mas mantido uma posição conservadora na maioria das vezes. As ferramentas jurídicas estão razoavelmente construídas na América Latina e acrescidas dos instrumentos que servem a outros direitos coletivos reconhecidos genericamente à população, como o meio ambiente ecologicamente equilibrado, consumidores e patrimônio cultural. Apesar disso, são pequenos os ganhos das populações indígenas diretamente da administração pública. Em geral tem sido necessário apelar à Justiça para obtê-los, como no caso panará. Isto limita a atuação dos povos indígenas, que precisam criar organizações segundo os parâmetros ocidentais — não tradicionais — para conseguir o reconhecimento de seus direitos, mesmo na Amazônia.

Fora da Amazônia a situação é ainda mais difícil. Alguns povos do nordeste tiveram reconhecida a existência, isto é, passaram a ser tratados como

<sup>19</sup>Depois de mais de vinte anos de reivindicações, foi oficialmente reconhecida a Área Indígena Yanomami na fronteira com a Venezuela, em 25 de maio de 1992, com 9,4 milhões de hectares. O território dos povos do alto rio Negro foi reconhecido em 15 de abril de 1998, com uma área de 8,15 milhões de hectares.

povos indígenas, *status* que tinham perdido frente ao Estado nacional pela sua aparente integração à população regional. Ao reconhecer a sua existência, o Estado lhes atribuiu um pequeno e insuficiente território, que não basta para o desfrute cultural e nem mesmo para a sobrevivência. A ampliação do direito, porém, abriu novas possibilidades. A ação judicial que os pataxó hãhãhãe travam e está para ser decidida no Supremo Tribunal Federal ganhou novo fôlego, mas continua a tramitar com exagerada lentidão. Do ponto de vista técnico, é impossível que os pataxó hãhãhãe não consigam um resultado positivo; a questão é quando. Vivem em uma região de forte rivalidade política e têm inimigos poderosos entre a elite local.

O Supremo Tribunal Federal já julgou, depois da Constituição de 1988, outras ações com as características da questão pataxó hãhãhãe. Uma delas, a ação krenak, no Vale do Rio Doce, em Minas, fez história pela devolução aos krenak de terras indígenas que haviam sido distribuídas a colonos na década de 50, um processo com as mesmas características daquele dos pataxó hãhãhãe. Falta apenas vontade política da mais alta instância judicial do país para tomar a decisão e enfrentar o quadro político regional. É verdade que no Vale do Rio Doce os interesses eram de pequenos sítiantes, que no máximo influenciavam os governos municipais locais, enquanto entre os pataxó hãhãhãe na Bahia a região cacaueteira tem um poder político de influência nacional.

Além da conjuntura política, as disputas judiciais por terra no Brasil continuam fortemente influenciadas pelos direitos individuais estruturados no século XIX, com opção preferencial pela propriedade individual da terra. O caráter individualista e absoluto da propriedade da terra tem sido o traço distintivo do direito ocidental e a matriz do direito civil latino-americano. Os povos deste continente tentaram, no século XX, fazer leis que pudessem alterar esse caráter absoluto, desde a primorosa Constituição Mexicana de 1917, passando por diversas leis de reforma agrária, inclusive a forte lei boliviana de 1952, até à experiência chilena de Salvador Allende, na década de 70, cujo fim trágico e violento estremeceu a América.

Com exceção de Cuba, nenhum outro país pôde seriamente colocar em questão a propriedade da terra. As leis oriundas da revolução boliviana de 1952 e leis colombianas e venezuelanas posteriores ofereceram interpreta-

ções teóricas, que chegaram a estruturar uma concepção nova de propriedade da terra, marcada pela idéia de sua função social. Entretanto, mesmo esta concepção acabou por ser absorvida pelas elites a ponto de identificar a função social com a produtividade capitalista, quer dizer, considerar que cumpria a função social toda a terra que oferecesse renda pela produção. Esta idéia deixa de fora a função social propriamente dita, isto é, o seu papel integrador de culturas e protetor do meio ambiente ecologicamente equilibrado, garantia da vida no planeta.

Com o advento dos direitos coletivos, ficou mais claro que a terra deve cumprir esse papel social, ou socioambiental, de proteger o meio ambiente e as culturas a ela associadas. Mas a exclusividade no domínio de um território é o marco da cultura jurídica latino-americana, seja do ponto de vista do direito público, seja do ponto de vista do direito privado, aquele disputando soberanias absolutas e detalhadamente demarcadas, inclusive em regiões desconhecidas, este transformando toda terra em lotes privados. Por isso, apesar das mudanças legais introduzidas pelas constituições, ainda é muito difícil que os juízes interpretem as leis contra interesses da propriedade privada.

Esta posição dos juízes explica por que é mais fácil obter decisões favoráveis aos índios nas áreas sem predominância da propriedade privada instituída, como a Amazônia. Dentro das fronteiras agrícolas, a cultura privatista já está estabelecida, gerando maior dificuldade. As organizações indígenas e os povos enfrentam interpretações restritivas a seu direito. A questão é colocada de tal forma, que na Amazônia, na maioria das vezes, o conflito se dá entre populações tradicionais, com direitos coletivos garantidos, e invasores, aventureiros, traficantes, garimpeiros e outras pessoas sem qualquer direito; dentro da fronteira agrícola, porém, o confronto em geral se estabelece entre as populações tradicionais que foram usurpadas de seus direitos pelos Estados e as pessoas que receberam essas mesmas glebas, como terras devolutas.<sup>20</sup>

<sup>20</sup>Terras devolutas são aquelas que não pertencem a nenhum proprietário privado nem são de uso público. Pertencem aos Estados-membros da federação desde 1891 e podem ser transferidas a particulares segundo as legislações regionais. As terras indígenas não reconhecidas eram consideradas terras devolutas e como tal foram transferidas a particulares, que passaram a ser legítimos proprietários.

Assim, o confronto se dá entre populações tradicionais e proprietários individuais, considerados pelo sistema como legítimos.

Aliás, este conflito está presente na raiz do novo decreto que regula o procedimento administrativo para a demarcação das terras indígenas, porque o Governo Federal determinou que, ao se reconhecer determinada terra como indígena, há de se chamar, por edital, todos os interessados para saber se existe ou não direito individual sobre ela.<sup>21</sup> A reinterpretação dada pelo Governo Federal dificultou o processo de demarcação e, inclusive, lançou dúvidas sobre todas as demarcações anteriores. A edição do decreto foi uma vitória dos interesses proprietários antiindígenas, mas a mobilização dos índios, suas organizações e organizações de apoio fez com que os resultados práticos contra os índios não se dessem no volume temido.

Talvez o exemplo mais claro da dificuldade de regulamentar os direitos coletivos estabelecidos na Constituição seja a história da lei geral sobre os povos indígenas no Brasil. O antigo Estatuto do Índio, de 1973, ainda em vigor, tem um nítido corte individualista, integracionista e juridicamente civilista, por isso mesmo atribui às instituições jurídicas de proteção um caráter provisório, isto é, até que os índios individualmente passem à categoria de integrados à comunhão nacional, como cidadãos sem qualquer outra qualificação ou diferenciação étnica, isto é, deixem de ser índios.

Com a promulgação da Constituição, as organizações indígenas e seus aliados começaram a se mobilizar para reescrever a lei geral, que deveria se chamar Estatuto dos Povos Indígenas, com conteúdo de direitos coletivos. Muitas versões foram escritas e muitas discussões realizadas. Uma versão consensual foi aprovada por uma Comissão do Congresso Nacional, mas por ordem direta do presidente da República eleito para o primeiro mandato, Fernando Henrique Cardoso, foi tirada de pauta antes que ele tomasse posse, em dezembro de 1994. Desde então, por um estranho e não confessado

<sup>21</sup>Em janeiro de 1996 o presidente da República assinou o decreto nº 1.775, que redefine as normas de procedimento para o reconhecimento e demarcação das terras indígenas. Neste decreto, rompendo uma tradição, foi introduzida a possibilidade de terceiros interessados, incluindo estados e municípios, contrariados com a demarcação, manifestarem o seu descontentamento para reivindicar direitos, indenizações ou denunciar vícios.

interesse governamental, o Estatuto ficou numa espécie de “geladeira” legislativa.

Havia alguns pontos polêmicos, como o uso dos recursos naturais das florestas, a mineração e a proteção dos conhecimentos tradicionais associados à biodiversidade. Entretanto, não parecem ser esses os pontos que dificultam a aprovação ou a tramitação do projeto. Somente em 1999 foi retomada a discussão legislativa do Estatuto, e ficou claro que o principal entrave para sua aprovação pelo Governo era a velha e superada questão integracionista. O Governo queria manter a provisoriedade das culturas indígenas, sustentando uma posição conservadora anterior à Constituição de 1988. Os assessores diretos do presidente da República defendiam a concepção individualista da integração pessoal e a perda da identidade indígena, concepção seguramente anterior ao próprio Estatuto de 1973.<sup>22</sup>

Foi necessária a interferência direta do presidente da República e uma reunião com as principais lideranças indígenas do país, em abril do ano 2000, para que a assessoria cedesse e permitisse a retomada do processo legislativo para a elaboração de um Estatuto que desse aplicabilidade e eficácia plena às normas constitucionais.<sup>23</sup> Este fato demonstra a extrema dificuldade de aplicação dos atuais princípios nos quais se baseia a nova relação entre os povos indígenas e o Estado brasileiro. Os setores conservadores mantêm a firme idéia de que os índios são um percalço no processo de desenvolvimento e usam todo o poder para diminuir, restringir ou limitar a possibilidade não só de demarcação das terras, mas de seu uso segundo os costumes e tradições de cada povo. Composto com os setores conservadores estão os militares e os interesses econômicos regionais, que muitas vezes encontram guarida em juízes, tribunais e altos funcionários do Governo, como aquele grupo de assessores do presidente da República.

<sup>22</sup>Tive oportunidade de participar pessoalmente destas discussões, na qualidade de presidente da Fundação Nacional do Índio (Funai) (1999-2000). A retomada da discussão, aliás, se deu por pressão direta da Funai e dos índios.

<sup>23</sup>Até a data em que escrevo, outubro de 2002, o novo Estatuto não foi ainda aprovado. Pessoalmente, como presidente da Funai, entreguei cópia do Estatuto às lideranças indígenas em abril de 2000, pouco antes de deixar a presidência da Funai, quando também foi entregue ao relator do tema no Congresso Nacional. Foram retomadas as discussões e o texto está pronto para ser votado.

Por outro lado, tem ganhado força entre os povos indígenas este direito de ser reconhecido como povo. Nos últimos anos houve grandes mobilizações de povos e de grupos de povos na busca da aplicação dos direitos coletivos. Aos exemplos já citados, entre eles o panará, se somam muitos outros, como o das organizações indígenas dos povos amazônicos, dos povos do nordeste, dos guaranis, etc.

As atuais organizações e movimentos reivindicatórios indígenas têm uma diferença muito grande em relação aos anteriores a 1988. É que os atuais movimentos reivindicam direitos que podem ser compreendidos pelo sistema, já que sempre propugnaram por direitos coletivos. Antes da Constituição eram pedidos utópicos, sonhos que ganhavam o *status* de reivindicações. Estes sonhos entraram no Direito, passaram a fazer parte do que os juristas chamam de catálogo dos direitos fundamentais reconhecidos pela Constituição, e podem, a partir de então, ser reivindicados não mais como esperança política, mas concretização jurídica, que sem deixar as ruas ganham os átrios dos Tribunais e devem ser reconhecidos pela Administração Pública, mas que quando não o são podem ser garantidos em decisões judiciais. Isso fez com que o movimento indígena, e também o popular, ganhasse mais uma nova e importante dimensão, a jurídica.

## 7. A TERRITORIALIDADE COMPARTILHADA

Os nomes que o Direito brasileiro, no decorrer dos tempos, deu aos territórios indígenas são reveladores do conteúdo que se atribuíam ao direito outorgado. “Reserva” era o nome utilizado pela Lei de Terras de 1850, Lei nº 601, e guardava a idéia de reservar um espaço territorial aos povos que fossem encontrados na colonização para distribuição, chamada de ordenada, a quem tivesse capital para nelas investir. Nas terras reservadas, os índios deveriam ficar até que aprendessem um trabalho “civilizado” e pudessem ser integrados à vida nacional. Embora reservados, os direitos eram provisórios, mas sempre ligados a um espaço territorial.

A palavra “área” foi também usada, e finalmente “terra indígena”. O nome “território” nunca foi usado; ao contrário, foi intencionalmente negado. É

claro que há uma não muito sutil diferença entre chamar de “terra” e “território”: “terra” é o nome jurídico que se dá à propriedade individual, seja pública ou privada; “território” é o nome jurídico que se dá a um espaço jurisdicional. Assim, o território é um espaço coletivo que pertence a um povo. A mesma ideologia que nega a existência de povo, como veremos adiante, nega o uso do termo território.

Apesar disto, os direitos indígenas na América Latina sempre estão ligados a um espaço territorial, qualquer que seja o nome.

A idéia de uma reserva provisória enquanto os indivíduos aprendem um trabalho integrador, que na maioria dos casos os transformaria em camponeses, está ultrapassada. O novo momento constitucional é marcado pelo reconhecimento de direitos coletivos, que incluem direito a um caminho próprio de desenvolvimento e a um território. O limite deste direito coletivo é a autodeterminação de transformar-se em Estado. O temor dos setores conservadores, especialmente dos militares, é que as lutas por direitos indígenas se transformem em lutas por libertação nacional ou lutas de independência, como se costuma dizer na América. Daí o verdadeiro terror em chamá-los de povos, usar a palavra território e a categoria autodeterminação.

A Constituição boliviana reconhece todos os direitos dos grupos indígenas como direitos de povos, mas não os chama assim. Garante que as autoridades naturais das comunidades indígenas podem exercer funções de administração e aplicação de normas próprias, inclusive na solução alternativa de conflitos, mas chama seus territórios de “terras comunitárias de origem” (Bolívia, 1995, art. 171). Aliás, no ano de 1994 foi promulgada a Lei de Participação Popular<sup>24</sup> que tinha como objetivo “reconhecer, promover e consolidar o processo de participação popular, articulando as comunidades indígenas, camponesas e urbanas, na vida jurídica, política e econômica do país”. Para isso estabelecia como base da participação popular a fixação dos cidadãos em um espaço territorial determinado e, a partir dele, a organização política. A unidade de participação popular passaria a se chamar, assim, Organização Territorial de Base (OTB).

<sup>24</sup>Lei n° 1.551, de 20 de abril de 1994, chamada “Ley de Participación Popular”.

A busca de participação e reconhecimento de direitos coletivos é comum a praticamente todos os Estados latino-americanos, que têm reinventado o sistema jurídico para reconhecer estas garantias coletivas e possibilitar novas perspectivas de vida local. Entretanto, o local, na lei latino-americana, está sempre vinculado a um espaço territorial. Os povos e os direitos que extrapolam um espaço territorial determinado ficaram fora do sistema. O reconhecimento de direitos coletivos dos povos indígenas fica, assim, limitado a um território e é necessário para o sistema localizá-los em um território.

Exatamente essa vinculação de direitos coletivos a um território está na raiz dos limitados direitos das populações de origem africana, que tanto no Brasil quanto na Colômbia têm direitos reconhecidos em espaços demarcados, como remanescentes de antigas comunidades que viviam escondidas do sistema escravista. Este direito não se estende aos demais descendentes.

Na proteção dos direitos coletivos ambientais, também recentemente criados, a territorialidade tem a mesma importância. O sistema jurídico passou a proteger espaços territoriais que pode chamar de unidades de conservação. Os espaços territoriais são definidos pela função que exercem ou podem exercer, como as matas ciliares, ou porque são remanescentes de biotas preservadas. As áreas preservadas em geral são terras por qualquer razão inacessíveis ou ainda fora da fronteira agrícola. Entre as causas da inacessibilidade está a presença de povos indígenas que lutam pela sua posse, como é o exemplo de grandes trechos da Amazônia.<sup>25</sup>

Assim, quando o povo e seus direitos estão circunscritos a um território, apesar das dificuldades já expostas, tem sido possível reconhecê-los e garanti-los. Uma grande dificuldade surge quando não há essa circunscrição territorial, como no caso dos ciganos, ou quando a circunscrição não é clara, como no caso dos guarani.

De fato, há povos que sempre entenderam a possibilidade de seu território ser partilhado por outros povos, convivendo num mesmo espaço, com mútuo respeito, culturas diferentes. Muitas terras indígenas demarcadas abrigam mais de um povo, como a Terra Indígena do Alto Rio Negro, com suas

<sup>25</sup>As fotografias aéreas da Amazônia mostram com clareza o desenho das áreas indígenas; quando tiradas de dia, é visível o processo de desmatamento em seu entorno, quando de noite, podem-se observar os pontos de luz artificial marcando o desenho exato das áreas indígenas.



vinte etnias diferentes. O problema de compatilhar o território é exclusivamente dos povos que o habitam, desde que esteja demarcado e reconhecido pelo respectivo Estado nacional (Ricardo, 2000: 243).

Não é mesma coisa com o território guarani, como já se viu. Outros povos, como os kaingang e os xokleng, viviam no espaço que os guarani consideravam ser seu. Por isso não foi muito grave que os brancos também chegassem e ocupassem parte dessas terras. A diferença é que os brancos não só ocuparam, mas alteraram em profundidade a biota, trocando a natureza, isto é, substituindo as plantas e os animais, alterando os acidentes geográficos, derrubando florestas, cortando morros, construindo lagos, secando mangues.

Os guarani, que pelo seu direito partilhavam territórios, começaram a se sentir cada vez mais expulsos de sua própria terra porque já não podiam reconhecer os locais onde se manifestavam os espíritos dos antepassados e recebiam os conselhos e punições dos deuses. A terra já não era a mesma e com seu desaparecimento já não tinha sentido compartilhar o território. Os guarani viajantes do tempo e do espaço, buscam o direito de continuar vivendo onde seu território existe com flora, fauna e acidentes que conhecem e cuja linguagem podem entender e se fazer entender. Esses lugares, entretanto, são os mesmos que a civilização ou o direito atual considera bens de direito coletivo, bens de todos, guarda e mostra do meio ambiente ecologicamente equilibrado. E aí, dizem os intérpretes, não são aceitos seres humanos; as unidades de conservação, ou os espaços que sobraram da devastação, devem ficar incólumes.

Dois direitos coletivos entram em choque neste ponto. Mas é um falso conflito, porque ambos buscam guardar, preservar um território contra a devastação da propriedade privada, do direito individual da acumulação dos bens, inclusive florestais. É falso conflito, porque os índios não guardam apenas a floresta, mas o conhecimento a ela associado, inclusive os segredos de seu renascimento. Os guarani conhecem cada planta e suas associações com animais e solos e, ao ser reforçado este e aquele direito coletivo, confrontado com os direitos individuais e suas estranhas patentes, é possível sonhar que um outro Direito pode ser inventado, que da aridez do velho direito individual pode nascer uma rosa.

Ao se admitir direitos coletivos de povos, surge no horizonte a possibilidade de reivindicar direitos que não são territoriais, embora às vezes apareçam ligados a um espaço de terra, como o dos guarani. Exemplo típico é o da parcela do povo pankararu, originário do nordeste brasileiro mas que imigrou para o sudeste, acabando por viver em favelas de São Paulo. A reivindicação desta parcela não é voltar para seu território tradicional, onde vive a maioria de seus parentes, mas conseguir um espaço cultural rural em São Paulo, onde possam cultivar plantas sagradas e praticar seus rituais longe de olhos curiosos de vizinhos amedrontados e não raras vezes violentos.<sup>26</sup>

Outro povo que jamais reivindicou território exclusivo, mas que começa a reclamar direitos, na medida em que vislumbra a possibilidade de uma vida menos secreta, menos perigosa, é o cigano.

Por outro lado, o problema não termina quando a terra é demarcada, ainda que em dimensão adequada ao povo que a habita, como ficou demonstrado na urbanização desordenada e não prevista da criação de cidades indígenas na Amazônia.

## 8. OS DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS, CULTURAIS E AMBIENTAIS

É claro que os direitos coletivos, especialmente dos povos indígenas, não se limitam à questão do território; ultrapassam-no e atingem o âmago do direito ao desenvolvimento, ou aos direitos humanos econômicos, sociais, culturais e ambientais. A diferença destes direitos daqueles estabelecidos nos pactos internacionais de direitos humanos está no caráter coletivo que estes adquirem e que por isso representam uma novidade para o sistema jurídico, potencializando sua função emancipatória.

<sup>26</sup>O povo pankararu é originário de Pernambuco, tendo conseguido depois de 1988 uma terra demarcada nesse Estado. A terra é pequena para manter os quatro mil índios que sobrevivem em seu território tradicional e não comporta a volta dos favelados de São Paulo, que atingem uma população de mil índios. Mesmo que comportasse, estes já não desejam voltar, constituíam uma parcialidade com reivindicações próprias. Os de Pernambuco continuam reivindicando o aumento de suas terras, inclusive porque tampouco podem praticar seus rituais sagrados longe de olhares curiosos.



Tanto no Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais quanto no Pacto Internacional de Direitos Cívicos e Políticos, ambos de 16 de dezembro de 1966, a idéia é garantir direitos individuais. O artigo primeiro dos dois Pactos é idêntico e trata dos direitos dos povos. Afirmam que os povos têm direito de dispor de si mesmos e determinar o seu estatuto político, promovendo livremente o seu desenvolvimento econômico, social e cultural. Neste sentido, ambos pactos reconhecem aos povos o poder de dispor livremente de suas riquezas e recursos naturais, não podendo jamais ser privados de seus meios de subsistência.

O conceito de povo para a ONU e para o direito internacional, empregado nos pactos e em outros documentos oficiais, se limita à base humana de um Estado nacional, sem qualquer diferenciação interna. Povo, então, quer dizer a soma simples de todos os cidadãos individualmente tratados e que vivem em um território nacional determinado, jurisdicionado por um Estado. A constituição do Estado nacional deve reconhecer direito a todos e a cada cidadão, por igual. Nesta perspectiva, as minorias, os excluídos, as populações locais organicamente estruturadas, os esquecidos, os anteriores e os distantes que não participam da direção do Estado têm seus direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais e ambientais escolhidos pelo Estado ou pela classe dirigente do Estado, e não por sua organização própria.

Neste conceito de povo fica clara a armadilha da autodeterminação. Os povos têm a autodeterminação para se constituir em Estado, desde que não estejam sob a jurisdição de um Estado já constituído. Organizado o Estado, a autodeterminação, ou a livre disposição de si mesmo como povo, significa o cumprimento das regras legais estabelecidas pelo próprio Estado. O reconhecimento do direito de autodeterminação dos povos pelo direito internacional é, pois, o direito à autodeterminação dos Estados que garantam os direitos individuais, entre eles o de propriedade.

Portanto, o conceito de povo nos pactos não é o mesmo usado neste trabalho, nem é adequado aos povos indígenas. Aliás, isto é claro para o Direito Internacional. A Organização Internacional do Trabalho produziu duas convenções acerca dos povos indígenas, a Convenção 107, de 5 de julho de 1957, e, mais recentemente, a Convenção 169, de 27 de junho de 1989. A primeira versava “sobre a proteção e integração das populações tribais e semitribais

de países independentes” e adiantava o que viria disposto no Pacto dos Direitos Civis e Políticos quase dez anos depois, e que no artigo 27 proibia aos Estados negar às pessoas pertencentes a minorias étnicas, religiosas ou lingüísticas os direitos de convivência e uso comum da cultura, religião e idioma.

O caráter destes direitos era individual, porque o chamado catálogo de direitos admitia apenas direitos individuais; qualquer idéia coletiva era entendida como metajurídica, isto é, era reivindicação política ou social, muitas vezes proibida, alcançando a categoria de antijurídica.

A Convenção 169, ao contrário, reconhece em seu preâmbulo o desejo dos “povos indígenas e tribais ao controle de suas próprias instituições, formas de vida e de desenvolvimento econômico compatível com sua identidade cultural, lingüística e religiosa”, dentro dos marcos legais dos Estados em que vivem. Assim, estabelece que a convenção se aplica aos “povos tribais em países independentes” (Gómez, 1991).

A Convenção mudava o caráter do direito, considerando-o coletivo, e os Estados nacionais não admitiram que a palavra “povo”, mesmo acrescida de tribal, fosse o designativo das populações indígenas. Para resolver o impasse, a Convenção estabeleceu que a palavra povo, quando empregada por ela, não tinha o significado que lhe dá o direito internacional.<sup>27</sup> Com isso, imaginam os Estados que ficava afastada a interpretação de que os povos indígenas venham a ter direito à autodeterminação, isto é, à constituição de Estados próprios.

Os povos indígenas latino-americanos, embora tenham participado das guerras de independência, nunca se propuseram a constituir Estados próprios; sempre lutaram por direitos próprios em território compartilhado e em respeito às formas de vida de cada um. Isto fica muito claro hoje no levante indígena de Chiapas, México, e nas lutas mapuche no Chile, ambas com momento de duro enfrentamento com os Estados nacionais, no caso de Chiapas inclusive com armas. Apesar disso, as elites locais temem que cada povo, ou alguns deles, lutem por uma independência local, enfraquecendo a soberania nacional.

<sup>27</sup>O artigo 1º, numeral três, estabelece claramente o significado, ou o não significado, da palavra povo: “A utilização do termo ‘povos’ nesta Convenção não deverá ser interpretada no sentido de ter alguma implicação no que se refere aos direitos que se podem conferir a tal termo no âmbito do direito internacional” (Gómez, 1991).

Ironicamente, o enfraquecimento das soberanias nacionais está se dando pela globalização, enquanto os povos locais precisam — exatamente na luta contra esta globalização que uma vez mais tenta integrá-los não mais como cidadãos, mas como consumidores ou fornecedores de conhecimento — de soberanias nacionais fortes, que consigam garantir seus direitos coletivos de sobrevivência.

Por isso as minorias, os excluídos, as populações locais organicamente estruturadas, os esquecidos, os anteriores, os distantes, os que não têm capital, precisam de um Estado forte que os proteja dos direitos individuais, dos proprietários, dos capitais e dos poderes globais. Precisam reinventar o Estado, retirando-lhe a lógica do capital, substituindo-a pela lógica dos povos.

## Bibliografia

- Andrello, Geraldo; Azevedo, Marta (s/d), *Iauareté*. Texto inédito. *Boletim Informativo da Fundação Cultural de Curitiba*. Curitiba: FCC, 23(114), dezembro de 1996.
- Chiavenatto, Julio José (1981), *Genocídio americano: a guerra do Paraguai*. São Paulo: Brasiliense.
- Gómez, Magdalena (1991), *Lectura comentada del Convenio 169 de la OIT*. México: INI, 105.
- Ladeira, Maria Inês; Azanha, Gilberto (1988), *Os índios da Serra do Mar*. São Paulo: Nova Stella Ed.
- Marés, Carlos Frederico (1996), “El nuevo constitucionalismo latinoamericano y los derechos de los pueblos indígenas”, Enrique Sanchez (org.), *Derechos de los pueblos indígenas en las constituciones de América Latina: Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Guatemala, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Peru y Venezuela*. Santafé de Bogotá: Disloque Ed.
- Panará, a volta dos índios gigantes*. São Paulo: Instituto Socioambiental, 1998.
- Quem são os xetá?* Curitiba: Secretaria do Estado da Cultura/Museu Paranaense, 2000. 1 CD-ROM.
- Ricardo, Carlos Alberto (1996) (org.), *Povos indígenas no Brasil: 1991-1995*. São Paulo: Instituto Socioambiental.
- . (2000) (org.), *Povos indígenas no Brasil: 1996-2000*. São Paulo: Instituto Socioambiental.
- Scorza, Manuel (s/d), *Garabombo, o invisível*. São Paulo: Círculo do Livro.
- Souza Filho, Carlos Frederico Marés de (1998), *O renascer dos povos indígenas para o direito*. Curitiba: Juruá.

CAPÍTULO 2 Olhos mágicos do Sul (do Sul):  
lutas contra-hegemônicas dos  
povos indígenas no Brasil

Lino João de Oliveira Neves

## Introdução

Treina-te a pensar em dois mundos ao mesmo tempo, de duas maneiras diferentes. Diz para contigo mesmo que, à noite, o adormecido observa os seus sonhos, mas uma vez acordado são os sonhos que o seguem e se metem na sua vida. Tenta modificar a tua percepção e verás o mundo com olhos mágicos

(Bourre, 2000).

Este capítulo analisa ações e programas desenvolvidos pelo movimento indígena no Brasil em suas estratégias, formas de organização e mobilização, iniciativas estas que podem ser tomadas como exemplos de processos contra-hegemônicos de globalização. A abordagem aqui desenvolvida é conduzida a partir do cruzamento de três fatores: a) a consolidação do movimento indígena no Brasil; b) o papel ativo assumido pelas organizações indígenas nas relações interétnicas com o Estado brasileiro e com segmentos locais da sociedade nacional; c) o meu interesse pessoal como indigenista, acompanhando de perto a luta dos povos indígenas na região amazônica, em particular no Estado do Amazonas. Além destes, poderia ainda ser assinalado que é no Amazonas que está localizado o maior número de etnias, o maior contingente populacional indígena, o maior número de organizações indígenas e ainda o maior número de terras indígenas.

As iniciativas consideradas são aquelas que apresentam um cunho mais marcadamente político: iniciativas responsáveis pela conquista da voz política do índio como agente ativo no campo do indigenismo brasileiro e pela afirmação de novas faces políticas do movimento indígena e de suas organizações locais, bem como iniciativas étnicas caracterizadas pela negociação

política que coloca em pólos opostos os interesses dos povos indígenas e os interesses defendidos pela sociedade-Estado brasileiro. A primeira parte do capítulo faz um mapeamento das lutas indígenas, do final dos anos 70 até os dias de hoje, necessário para uma contextualização das iniciativas indígenas no cenário ampliado da política brasileira. A partir de dados empíricos,<sup>1</sup> a segunda parte discute estratégias adotadas, ganhos políticos, impasses, desafios e riscos presentes no cenário atual dos processos interétnicos no Brasil, com ênfase especial nas iniciativas visando a conquista do reconhecimento oficial das terras indígenas e a retomada pelos grupos étnicos do controle de seus territórios e dos recursos naturais neles existentes.

“Sul” é aqui utilizado não somente no sentido de “terceiro mundo”, de “países subdesenvolvidos”, mas “Sul” como metáfora da hierarquia no sistema mundial, de modo a sugerir as dominações impostas às regiões periféricas (Santos, 2000: 340).<sup>2</sup> Neste sentido, “Sul (do Sul)” refere-se os povos indígenas, aqueles mantidos à margem na hierarquia do mundo moderno, sujeitos às mais acentuadas e violentas formas de subordinação.<sup>3</sup> Retomando as palavras indígenas utilizadas em epígrafe, “Olhos mágicos do Sul” é, assim, o sonho que impregna a realidade, a utopia capaz de construir uma outra realidade; a “subjetividade emergente do Sul” (Santos, 2000: 341), a “subjetividade da transição paradigmática” (Santos, 2000: 340). E, por desdobramento, “Olhos mágicos do Sul (do Sul)” pretende ser uma contribuição, a partir de iniciativas contra-hegemônicas dos povos indígenas no Brasil, para um novo contexto de relações sociais que toma a emancipação como princípio e como objetivo.

Em resumo, pautado nas premissas do Projeto “Reinventar a emancipação social”, as reflexões aqui apresentadas sobre mobilizações locais de

<sup>1</sup>Dados empíricos recolhidos em trabalhos de campo realizados no Amazonas a partir de 1979. De modo mais direto, as informações aqui apresentadas foram recolhidas nos períodos de maio a julho e de outubro a novembro de 2000, e de julho a setembro de 2001.

<sup>2</sup>Assim, enquanto metáfora fundadora da subjetividade emergente. [...] O Sul exprime todas as formas de subordinação a que o sistema capitalista mundial deu origem: expropriação, supressão, silenciamento, diferenciação desigual, etc.” (Santos, 2000: 340-341).

<sup>3</sup>“Sul (do Sul)”, imagem evidentemente inspirada em Boaventura de Sousa Santos: “O que nós podemos aprender com os povos indígenas que, em certo sentido, são o Sul do Sul?” (Santos, 1995: 325). O uso de parênteses pretende sugerir o alijamento e a ocultação a que são relegados os índios na representação das sociedades modernas.

distintos grupos e do movimento indígena no Brasil pretendem contribuir para uma discussão sobre os limites entre formas “emancipatórias” e formas “retrogressivas” de iniciativas, contribuindo assim para a construção de um referencial teórico-conceitual que se apresente aos diferentes grupos humanos como instrumento de apoio às suas lutas de afirmação de direitos étnicos diferenciados no cenário das relações interétnicas globalizadas.

## 1. MOVIMENTO INDÍGENA

O surgimento de mobilizações e manifestações indígenas no Brasil está diretamente relacionado com os movimentos étnicos que, a partir dos anos 70, emergem em diversos países da América Latina.

As dimensões territoriais brasileiras, implicando um alto custo de transporte e locomoção entre regiões distantes, a dispersão da população indígena em todas as regiões do país, as diferenças de contextos regionais, os variados graus de contato interétnico e a forma autoritária como o Estado brasileiro historicamente trata as questões indígenas, são fatores que dificultam a afirmação de um movimento indígena de âmbito nacional. Apesar de estes fatores representarem sérios obstáculos para a formação de um “movimento indígena unificado”, a razão fundamental é, sem dúvida, a diversidade étnica responsável por um grande mosaico cultural e lingüístico que coloca barreiras à comunicação entre os 215 povos indígenas ainda hoje localizados no Brasil.<sup>4</sup>

### 1.1. Anos 70: as “assembléias indígenas”

Para o movimento indígena no Brasil, os anos 70 representam o período das “assembléias indígenas”, marcado por descobertas mútuas e trocas de informações sobre os contextos interétnicos enfrentados por cada povo. É nessa

<sup>4</sup>As 215 etnias existentes no Brasil constituem população de aproximadamente 350.000 pessoas, falando 180 línguas diferentes.

fase que a troca de experiências e problemas vividos dá origem a uma noção de solidariedade indígena nunca antes experimentada, constituindo um “espírito de corporação” (Ramos, 1997: 51), que é a marca dessa fase e que passou a ser a base de todas as mobilizações indígenas.

A partir da primeira “assembléia”, realizada em abril de 1974, e contando com a presença de 17 representantes indígenas, o número de assembléias e de participantes aumentou a cada ano. Além de possibilitar o encontro entre povos que, na maioria das vezes, sequer se conheciam, o grande feito das assembléias foi a tomada de consciência da situação de dominação e discriminação a que estavam sujeitas todas as etnias, o que levou as populações indígenas a buscar formas de organização política e de mobilização em suas disputas e embates com a sociedade brasileira. Da parte do órgão oficial indigenista, a Fundação Nacional do Índio (Funai), e de outros órgãos públicos, como as polícias Federal e militares, os povos indígenas passaram a sofrer oposição às “assembléias” e uma repressão aberta da ditadura militar<sup>5</sup> aos esforços iniciais de formação de um movimento indígena. Paradoxalmente, a repressão dos militares, cristalizada no “Projeto de Emancipação”<sup>6</sup>, de 1978, que pretendia anular os dispositivos legais especiais que normatizavam as questões indígenas, levou a uma aliança entre índios e setores da sociedade civil, dando origem às condições políticas para a criação de uma entidade representativa dos povos indígenas de todo o país.

Em abril de 1980, um reduzido grupo de estudantes indígenas residentes em Brasília criou a União das Nações Indígenas (Unind). Formada por jovens com pequena representatividade em seus próprios povos e que mantinham fortes relações com a Funai, e sobretudo por não resultar das discussões que vinham ocorrendo nas assembléias de lideranças indígenas, a Unind atropelou o processo de organização política que vinha sendo construído em todas as regiões do território brasileiro. Não reconhecendo na Unind legitimidade

<sup>5</sup>A partir de um golpe militar em abril de 1964, o Brasil viveu sob o regime de ditadura até 1985, quando voltou a ter um presidente civil eleito pelo Congresso. As eleições livres para Presidente da República apenas voltaram ao país em novembro de 1989.

<sup>6</sup>Utilizando o jogo de palavras, os governos da ditadura empregaram um termo central do discurso do movimento indígena (“emancipação”) para denominar o projeto político, que, com o alibi de permitir aos índios o acesso à cidadania, ocultava o propósito de alienação das terras indígenas aos interesses externos.

como representante do nascente movimento político dos índios no Brasil, lideranças indígenas reunidas em “assembléia”, na cidade de Campo Grande, Mato Grosso do Sul, criam, em junho desse mesmo ano, uma outra organização, também denominada União das Nações Indígenas, adotando a sigla UNI.

Ainda em 1980, como resultado da fusão entre Unind e UNI, foi criada a primeira organização a conquistar credibilidade em nível nacional, impondo-se como legítima representante dos povos indígenas no Brasil. A nova UNI assumiu de imediato o papel de porta-voz do movimento indígena, organizando e coordenando por muitos anos as manifestações indígenas em todo o país. As disputas, competições, desencontros e, por fim, encontros que se conjugaram para a “invenção” e “re-invenção” da UNI atestam a maturidade e a urgência da idéia e os anseios de construção de uma organização pan-indígena (Ramos, 1997: 51), voltada para a defesa dos direitos das diferentes etnias.

Paralelamente ao esvaziamento político da Funai, cujo processo de enfraquecimento foi acentuado com o passar dos anos, o movimento indígena consolidou-se em todo o país por intermédio de organizações indígenas, que passaram a assumir o papel de agentes políticos e porta-vozes dos grupos indígenas.

### 1.2. Anos 80: da “União” à “atomização”

A vida brasileira dos anos 80 foi marcada por inúmeras mobilizações reivindicando o fim da ditadura e a volta ao “Estado de Direito”. As manifestações e lutas políticas pela redemocratização desencadearam profundas mudanças no contexto nacional, mudanças que se estenderam ao indigenismo, resultando em alterações na correlação de forças entre os atores sociais envolvidos no trato da questão indígena.<sup>7</sup>

Os anos 80 representam para o movimento indígena no Brasil uma fase de afirmação de alianças com segmentos da sociedade civil e com setores populares que procuravam se reorganizar. Além de estreitar relações, estas

<sup>7</sup>Não apenas no Brasil, mas em vários países surgiram, nos anos 70, organizações dedicadas à produção e difusão de informações sobre as lutas das minorias étnicas em todo o mundo.

alianças desencadearam ações conjuntas e cooperações com igrejas progressistas, organizações não-governamentais, entidades de apoio à causa indígena e com seringueiros da Amazônia,<sup>8</sup> aproximação esta que deu origem à Aliança dos Povos da Floresta, marco renovador do ambientalismo no Brasil. Por outro lado, os militares ainda no poder desencadearam na década de 80 uma forte repressão contra o movimento indígena, interpretando-o como um inimigo potencial do Estado e considerando o nome “União das Nações Indígenas” uma ameaça à soberania nacional. A partir daí, índios e entidades aliadas da causa indígena passam a utilizar expressões como “populações indígenas” ou “sociedades indígenas”, evitando também o uso de “povos indígenas”, dado que a paranóia militarista considerava a reivindicação indígena de “autodeterminação” uma ameaça à integridade nacional.

A “II Assembléia dos Povos Indígenas do Alto Rio Negro”, realizada em abril de 1987, no município de São Gabriel da Cachoeira, Amazonas, é um grande marco político na história do movimento indígena no Brasil, “pois, pela primeira vez, as autoridades governamentais sentaram à mesa para negociar a questão das terras indígenas<sup>9</sup> com lideranças da região” (Barbosa e Silva, 1995: 21). Este acontecimento adquire ainda importância ainda maior se considerarmos que, além de reunir cerca de 500 lideranças indígenas da região, membros de entidades de apoio, antropólogos, advogados e partidos políticos aliados dos índios, esta “assembléia” recebeu representantes dos governos federal e estadual, bem como de grupos econômicos com interesse na região. Em documento divulgado ao final das discussões, as lideranças indígenas exigiam a demarcação imediata das terras, o reconhecimento da exclusividade de seus direitos sobre os recursos do solo e do subsolo e o pagamento de indenizações pelas prospecções e explorações ilegais realizadas por empresas mineradoras (Povos Indígenas no Brasil, 1991). O que os índios do alto rio Negro exigiam é que a política indigenista não fosse mais ditada de cima para baixo, a partir dos gabinetes do poder, mas que os temas propostos pelo poder local das aldeias fossem considerados ponto de parti-

<sup>8</sup>“Seringueiros”: coletores de seringa, borracha natural.

<sup>9</sup>“Terra indígena”: terra reconhecida pelo Estado brasileiro como de ocupação indígena, como “base do habitat de um povo” que assegure “a reprodução física e cultural das comunidades indígenas” (Santilli, 1999: 50).

da para as negociações interétnicas, que deveriam orientar as ações desencadeadas nos territórios indígenas.

Sem dúvida, o mais importante ganho dos anos 80, aquele que maior impacto provocou na questão indígena, foi o direito outorgado pela nova Constituição promulgada em 1988 de os povos indígenas se fazerem representar em questões políticas e jurídicas perante o Estado e segmentos da sociedade brasileira. Até então tratados pela legislação como “relativamente incapazes” e subordinados à tutela do Estado, os povos indígenas tinham um papel passivo, sendo representados por órgãos públicos investidos na autoridade de porta-vozes de seus anseios e reivindicações. O novo “*status*” de porta-vozes de si mesmos abriu aos povos indígenas a possibilidade de conquistarem no espaço internacional a voz política anteriormente reservada ao Estado brasileiro. Antes da Constituição, o movimento indígena sobrevivia a partir de uma “ilegalidade tácita”<sup>10</sup> (Ramos, 1997: 53); após 1988, com a promulgação da nova Carta Magna, as organizações indígenas adquirem o “*status*” de organizações sociais, legalmente aceitas. E, pela primeira vez no Brasil, os índios podem exercer sua voz ativa e defender eles mesmos os seus interesses.

Nos anos 80, o movimento indígena experimentaria uma multiplicação das organizações. Diferentemente dos demais países latino-americanos, onde as mobilizações indígenas ocorreram primeiramente nos níveis locais e regionais, a trajetória do movimento indígena no Brasil deu-se em sentido contrário. À medida que as “assembléias” passavam de locais e regionais para nacionais, com uma maior compreensão da problemática e das questões mais gerais por parte das populações indígenas, as “organizações indígenas” tendiam a constituir-se em locais e regiões e não mais segundo uma única entidade de abrangência nacional. Seguindo esta dinâmica, a UNI constituiu representações locais para em seguida, ao final dos anos 80, tendo como marco político a promulgação da nova constituição brasileira, ser gradualmente substituída em sua representatividade

<sup>10</sup>Lembremos que na América Latina dos anos 70 não restava nenhum lugar para o exercício da liberdade, sendo portanto necessário aos movimentos populares “operar em vários níveis que vão desde a tática da linguagem até a clandestinidade do pensamento e da ação” (Varese, 1981: 120).

política por “organizações de base”<sup>11</sup> formadas em todo o país a partir de demandas localizadas.

Em um contexto de relações sociais multiétnicas, como é o caso de todos os países da América Latina, o caráter antagônico dos diferentes interesses étnicos tende a impulsionar o surgimento de organizações que diferem entre si não apenas em razão de objetivos ou particularidades relacionadas a contextos histórico-sociais diferentes, mas também em razão de “diferenças étnicas devidas à permanência de estruturas ideológicas, semântico-culturais, lingüísticas e, em alguns casos, organizacionais que correspondem à base e a estrutura anterior (étnica)” (Varese, 1981: 127). Assim, a formação das organizações em “associações”, “conselhos”, “uniões”, “movimentos”, “confederações”, “coordenações” etc. atende, no plano interno, a diferenças étnicas e formas de organização política particulares, enquanto no plano externo busca atender as necessidades de uma melhor adaptação às diferentes situações de diálogo interétnico (Barre, 1983: 197). Apesar de uma aparente correspondência mimética entre a multiplicação das organizações e o grande número de sociedades indígenas, com pouco contato entre si e poucos interesses comuns diluídos pelo ideário nacionalista de um Brasil homogêneo,

o movimento indígena brasileiro é mais do que uma resposta meramente reativa às condições e estímulos externos. No processo de busca de sua vocação política, o movimento indígena brasileiro experimentou alguns cursos originais de ação que de nenhuma maneira podem ser atribuídos ao envolvimento externo. Deve-se ter em mente que os povos indígenas têm uma longa experiência de andar alinhados em trilhos sinuosos. O que para um pensamento ocidental podem parecer desvios à toa, pode verdadeiramente representar o caminho mais curto entre dois pontos, proporcionando-nos lições inesperadas de produtividade (Ramos, 1997: 53).

Este “alinhamento” do movimento indígena na “multiplicação” das organizações locais é alcançado a partir de uma maturidade do movimento indíge-

<sup>11</sup>“Organização de base”: organização com ação e objetivos diretamente relacionados a regiões ou povos específicos.

na e de compreensão tanto dos contextos locais particulares e nacional quanto do contexto político internacional, que implica ações localizadas formando conexões e articulações entre diferentes organizações locais, tanto por intermédio de articulações pontuais, em momentos históricos determinados, como por intermédio de articulações mais amplas visando objetivos comuns ou mesmo visando objetivos específicos de uma das organizações. A manutenção da articulação entre “organizações de base” visando ações mais localizadas exige, assim, uma compreensão das diferenças sociais e políticas locais, que, sendo diferentes, exigem estratégias distintas.

Portanto, antes de interpretar a proliferação das organizações como uma “fragmentação” do movimento indígena, o que poderia dar uma falsa idéia de diluição da ação política, o mais apropriado é considerar esta “multiplicação” uma “atomização”, diretamente relacionada ao processo histórico de dispersão a que estão submetidos os povos indígenas pela colonização de seus territórios tradicionais, ou um “fracionamento” no qual as organizações de base, funcionando como “frações”, como “átomos” constitutivos de uma mobilização maior, mantêm ligações entre si de modo a criar estratégias e realizar ações locais dentro da perspectiva global do movimento indígena.

### 1.3. Anos 90: consolidação de projetos étnicos

Os anos 90 trazem consigo mudanças significativas nas relações interétnicas. Vinculada a uma política de redução da máquina estatal e de terceirização de serviços, a ação indigenista do Estado fragmenta-se em políticas setoriais indígenas transferidas para a responsabilidade de diferentes órgãos dos governos federal, estaduais e municipais. A partir desta mudança fundamental na relação entre Estado e povos indígenas, não é mais possível falar de um indigenismo como política do Estado, mas em indigenismos, no plural. Neste contexto em que o Estado já não detém o monopólio da interlocução com os índios,

a linguagem dos direitos passa a ser a via da negociação, contestação e criação de sentidos na relação entre índios e Estado, que assume um caráter dialógico, com pontos de vista indígenas tornando-se relativamente reconhecidos como válidos na arena política indigenista (Oliveira, Neves e Santilli, 2001: 84).



Como observa Jorge León Trujillo em relação ao cenário indígena equatoriano, ainda que de uma forma não evidente para um primeiro olhar à distância, as organizações indígenas mantêm um fundamento ou uma estreita ligação baseada no conjunto de relações sociais, econômicas, culturais, políticas e jurídicas próprias de cada um dos grupos étnicos. Reconhecidas pelo Estado, as organizações indígenas convertem-se em representantes de coletividades ou de povos, um fenômeno recente<sup>12</sup>, que se consolida com a produção de discursos étnicos, formação de pessoal e de formulação de projetos políticos próprios (León Trujillo, 1991: 389). Além da própria consolidação das organizações que, como instrumentos de reivindicação indígena, desempenharam importante papel como centros de formação de quadro de pessoal, há que se considerar ainda como fatores que facilitaram a sua multiplicação o novo contexto político nacional marcado pela “transição democrática”, a diminuição do controle da Funai sobre a política indigenista e a emergência de novos atores no campo do indigenismo, possibilitando a formação de novas e mais amplas redes de apoio aos povos indígenas.

Apesar dos momentos políticos muito distintos, a estratégia indigenista do governo nos anos 90 tem alguma semelhança com aquela adotada nos anos 80 para a Amazônia, em que

numa contra-estratégia para assegurar a imposição de seus projetos, o Estado [...] aceita que instituições oficiais discutam com índios, com “atingidos de barragens”, com garimpeiros, seringueiros, castanheiros, posseiros e trabalhadores rurais.<sup>13</sup> Permite que sentem à mesa de discussões, assimilando pressões. Todavia, quem vai regendo o pano de fundo das negociações por parte do governo não aparece para discutir e, sem fazê-lo, dita as regras do jogo (Almeida, 1994: 533).

A diferença é que nos anos 90 os interlocutores da questão indígena foram pulverizados em instituições públicas, que representam os interesses do Estado, que continua a “ditar as regras do jogo”.

<sup>12</sup>No Brasil, este reconhecimento foi alcançado a partir da Constituição de 1988.

<sup>13</sup>“Atingidos por barragens”: populações remanejadas em virtude da construção de hidrelétricas; “garimpeiros”: exploradores de ouro; “castanheiros”: coletores de castanha-do-pará ou castanha-do-brasil.

Não há dúvida de que as organizações indígenas são instâncias políticas constituídas a partir de uma lógica, de uma razão, de um ordenamento, de uma funcionalidade e de uma estruturação não-indígenas, externas ao(s) universo(s) indígena(s).<sup>14</sup> Apesar disso, as organizações indígenas não podem ser consideradas simplesmente entidades externas transplantadas para o contexto das questões indígenas. São, antes, estratégias políticas de viabilização de demandas nativas orientadas por concepções e valores étnicos que, mesmo nas situações de contato, fundamentam a vida e a luta dos povos indígenas nos novos cenários das relações interétnicas em que foram inseridos com a instalação do processo de colonização européia em seus territórios. Como formas de resistência, as organizações indígenas “são, enfim, facetas de uma mesma luta, permanente, tenaz: a luta de cada povo e de todos em conjunto para seguir sendo eles mesmos; sua decisão de não renunciar a serem os protagonistas de sua própria história”, palavras de Guillermo Bonfil Batalla (1990: 14) sobre as lutas do movimento indígena no México, que podem ser usadas para a situação indígena no Brasil.

É importante não perder de vista que, apesar do diálogo interétnico ser sempre desigual, com interesses divergentes e em sua maioria conflitantes, as relações entre sociedades diferentes são sempre conduzidas pelos universos simbólicos e materiais operantes tanto no campo partilhado do contato quanto no interior de cada sociedade, o que faz com que a aproximação de culturas e povos distintos seja mais do que um simples processo de homogeneização ou de descaracterização cultural (Neves, 1999a). E sendo assim, também as ações, programas, projetos e todos os tipos de iniciativas desencadeadas pelas organizações indígenas estarão orientadas por valores étnicos. A questão central que esta situação coloca está relacionada ao confronto entre universos simbólicos diferentes postos em interação a partir das relações de contato entre povos distintos: o choque entre sistemas epistemológicos diferentes, as disputas e conseqüentes negociações entre conhecimentos rivais mobilizados para o entendimento das práticas indígenas articuladas às práticas das sociedades envolventes e a necessidade de reinterpretções,

<sup>14</sup>Deve-se ter sempre presente que no Brasil existem hoje 215 povos indígenas diferentes.

rearranjos e reconfigurações das estruturas sociais étnicas tradicionais conjugadas às novas demandas políticas decorrentes da situação de contato interétnico. Analisando o movimento indígena dos anos 70 na América Latina, Stefano Varese (1981: 120) refere-se ao seu potencial de criação política como “potencial de rebeldia e das opções alternativas”, claramente visível mesmo em movimentos e organizações étnicas menos politizadas. Neste sentido, a expressão “realidades emergentes” (Santos, 1998: 13) parece indicada para designar as iniciativas indígenas, uma vez que sugere o potencial criador de um novo contexto de relações sociais interétnicas, em construção pelo movimento indígena.

Seja a partir dos grupos locais, seja a partir de ações ordenadas de um “movimento indígena”, o cenário interétnico brasileiro é marcado por iniciativas muito distintas entre si.

Um grande número de ações, programas, projetos, cursos, treinamentos e toda uma enorme variedade de atividades atualmente implementadas por organizações indígenas no Amazonas poderiam caracterizar iniciativas potenciais de processos de “globalizações contra-hegemônicas”, constituindo o que temos denominado de “cosmopolitismo” (Santos, 1998). Sem pretender relacionar todas estas iniciativas, até porque cada uma mereceria tratamento detalhado, são indicadas a seguir algumas “realidades emergentes” em construção pelos povos indígenas no Amazonas:

- produção e difusão de programas radiofônicos destinados a transmitir informações relativas à política e à questão indígena nacional e regional;
- utilização da informática para a construção de redes de apoio e para a divulgação de notícias através de boletins eletrônicos periódicos que, além de permitir ampliar e estreitar o leque de alianças, mostram-se eficientes instrumentos na luta pela afirmação e garantia de direitos;
- implantação de sistemas de radiofonia destinados a permitir a comunicação entre as diferentes aldeias de um mesmo povo ou de uma região;
- formação de entidades de cunho profissional, tais como associações de professores indígenas, que, a partir da retomada e da revalorização de conhecimentos tradicionais, têm conseguido incorporar as línguas nativas aos programas oficiais de escolarização;

- realização de cursos de formação profissional destinados a capacitar e treinar pessoal indígena para assumir serviços e funções nas “organizações indígenas” ou em aldeias, como, por exemplo, cursos de contabilidade, cursos de mecânica de motores, cursos de multimeios e comunicação, cursos de formação de agentes de saúde indígena etc.;
- realização de cursos de capacitação pedagógica e lingüística para professores indígenas que lecionam em “escolas indígenas”;
- construção de sistemas econômicos de aceitação no mercado internacional, alternativos ao antigo modelo de economia de subsistência, como a venda de artesanato em redes de lojas de decoração espalhadas pelas principais capitais do país, ou de guaraná<sup>15</sup>, vendido na Itália a partir de uma aliança com organizações não-governamentais;
- desenvolvimento de técnicas e implementação de projetos de psicultura para a criação de espécies nativas para consumo interno nas aldeias e comercialização do excedente;
- implementação de programas e projetos de controle e proteção ambiental das terras indígenas e apropriação de seus recursos naturais de modo sustentável;
- iniciativas autônomas visando promover o reconhecimento das áreas de ocupação indígena, processos denominados de “autodemarcação” que, orientados por conceitos e sistemáticas étnicas de reconhecimento e materialização de limites territoriais, vêm se constituindo em novas bases de mobilização dos índios na defesa de suas terras;
- administração dos Distritos Sanitários Especiais Indígenas (DSEI), instâncias públicas recentemente criadas com a atribuição de coordenar e executar as políticas de saúde para as populações indígenas;
- participação de representantes indígenas de todas as regiões do Estado do Amazonas no Conselho Estadual de Educação Indígena (CEEI) e de representantes indígenas no Conselho Municipal de Saúde de São Gabriel da Cachoeira.

<sup>15</sup>“Guaraná”: fruto silvestre da Amazônia, do qual é extraído o concentrado para a fabricação de refrigerantes.

Além destas iniciativas, ainda podem ser citadas a criação de fóruns ampliados de discussão e encaminhamento político, tais como a Comissão dos Professores Indígenas da Amazônia (Copiam), entidade autônoma voltada para a formulação de diretrizes para a educação escolar indígena; a União Ticuna (Ticunião), movimento em fase de discussão política, com o objetivo de criar uma união entre os índios ticuna, agregando as populações localizadas de Brasil, Colômbia e Peru; e o Fórum de Debate dos Direitos Indígenas (FDDI), grupo formado por lideranças indígenas da região do alto rio Negro com o propósito de discutir e propor alternativas para a política local, e de constituir uma base para que os índios desta região conquistem em um futuro próximo, pela via da eleição, o poder local.

## 2. REALIDADES INDÍGENAS EMERGENTES

Paralelamente à reorientação da vida política brasileira, da ditadura militar ao neoliberalismo adotado pelos governos Collor de Melo, Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso, passando pelo período de “transição democrática” do governo Sarney,<sup>16</sup> a neutralização dos instrumentos básicos de ordenamento da política fundiária provocou o esvaziamento político da Funai, conduzindo a uma quase total paralisação dos processos de demarcação de terras indígenas, abrindo caminho para o acirramento dos conflitos de terra em áreas ocupadas pelos povos indígenas. Nesse cenário de completa falta de iniciativa do Estado em favor dos índios, o autoritarismo do governo foi expresso em duas ações extremamente violentas. A primeira, uma violência de ordem jurídica, com duas medidas legais impostas em janeiro de 1996, pelas quais o Estado brasileiro efetivou a juridificação do processo de demarcação das terras indígenas, modificando radicalmente a sistemática de reconhecimento das terras e reduzindo a participação dos índios no processo de demarcação a uma mera presença formal com o sentido de legitimar o procedimento jurídico de definição de limites territoriais. Com a juridificação

<sup>16</sup>Ditadura militar, de 1964 a 1985; Governo José Sarney, de 1986 a 1990; Governo Fernando Collor de Melo e Itamar Franco, de 1991 a 1994; Governo Fernando Henrique Cardoso, de 1995 a 2002.

da demarcação, a luta dos povos indígenas sofreu um violento processo de regulação social, diluindo a mobilização política alcançada na década de 80 e minando, com isso, o movimento indígena. A segunda, uma violência física desencadeada por forças policiais em abril de 2000 contra os representantes indígenas presentes nas manifestações indígenas contra as celebrações governamentais dos 500 anos de descobrimento do Brasil. Antes de representar uma exceção de comportamento, estas duas atitudes violentas demonstram a continuidade da política repressiva do Estado em relação aos povos indígenas, uma continuidade que, apesar das mudanças políticas, tem atravessado séculos e regimes.

Da parte dos índios, os anos 90 foram marcados pela consolidação de programas e projetos étnicos destinados ao atendimento de demandas imediatas e bastante definidas, além de iniciativas locais e nacionais de ocupação dos espaços políticos institucionais, como estratégia decisiva para romper o marco da dominação interiorizado pela condição de colonizado. Entre as iniciativas de construção de realidades indígenas emergentes, merecem especial destaque a grande mobilização nacional da “Marcha indígena”, que percorreu todo o território nacional e culminou com a realização da “Conferência Indígena”, em Porto Seguro, no Sul da Bahia (o mesmo local do desembarque da esquadra portuguesa há 500 anos) e as mobilizações desencadeadas por grupos locais com o objetivo de demarcar suas terras, que, a partir do termo genérico de “autodemarcação”, se difundiram por todo o país.

### 2.1. “Marcha” e “Conferência Indígena”

Sem dúvida, uma das mais importantes iniciativas populares dos últimos anos foi o Movimento “Brasil: 500 Anos de Resistência Indígena, Negra e Popular — Brasil Outros 500”, organizado por segmentos excluídos da sociedade brasileira em resistência às comemorações oficiais pelos 500 anos de descobrimento do Brasil.

Em uma retomada das estratégias políticas dos anos 70, quando as alianças transnacionais ofereceram um suporte decisivo para o movimento indígena em construção no Brasil, os índios redescobriram a importância e o peso da pressão política que têm as alianças e mobilizações realizadas em conjunto

com outros segmentos da sociedade civil. O momento que marcou a retomada destas alianças foi o “II Encontro pela Humanidade e contra o Neoliberalismo”,<sup>17</sup> que reuniu em Belém do Pará, na Amazônia, em dezembro de 1999, 2.686 delegados de 24 países das Américas e da Europa, estando representadas 31 nações indígenas e numerosas organizações políticas e sociais de todas as regiões do mundo.

Inspirados nos zapatistas que sustentam suas reivindicações em redes internacionais de apoio, em Belém do Pará os movimentos populares brasileiros re-encontraram-se com os representantes do internacionalismo solidário, conquistando forças para a organização das mobilizações nacionais de resistência ao tom festivo e à euforia das celebrações governamentais triunfalistas desencadeadas pelo governo Fernando Henrique Cardoso e pela Rede Globo.<sup>18</sup>

A participação dos índios no “Movimento Brasil Outros 500” ficou marcada por dois momentos — “Marcha Indígena 2000” e a “Conferência dos Povos e Organizações Indígenas do Brasil” —, que são marcos na história do movimento indígena no Brasil. Partindo dos quatro cantos do país, a “Marcha Indígena” mobilizou cerca de 3.600 índios em caravanas. Traçando o caminho inverso da ocupação européia, em um movimento simbólico de retomada do Brasil, a “Marcha” deu ao país um exemplo gritante de exercício de cidadania na defesa de direitos fundamentais das populações indígenas, realizando manifestações nas diversas cidades por onde passou. Concebida como fórum para reflexão sobre o passado e definição de estratégias comuns e alianças para o futuro, a “Conferência” reuniu, de 18 a 21 de abril de 2000, na aldeia pataxó<sup>19</sup> de Coroa Vermelha, município de Santa Cruz de Cabralia, cerca de 6 mil índios, representando 140 povos indígenas de todo o país.<sup>20</sup>

<sup>17</sup>O I Encontro foi realizado nas florestas de Chiapas, no México, em meados de 1996, organizado pelo Exército Zapatista de Liberação Nacional.

<sup>18</sup>Apesar de não ser oficialmente um órgão do Estado, a Rede Globo, uma multinacional de telecomunicações, de origem brasileira, vem sendo desde os tempos da ditadura o principal veículo de propaganda governamental.

<sup>19</sup>Originários desta região, foram os ancestrais dos atuais pataxó que receberam as caravelas portuguesas em 1500, e descendentes ainda hoje lutam para recuperar as suas terras tradicionais invadidas por seus fazendeiros.

<sup>20</sup>Além dos 3.600 representantes indígenas de todo o país e de 2.400 pataxó desta região, concentravam-se em Cabralia cerca de 2.000 representantes do movimento negro e 5.000 representantes do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) (Guerreiro, 2000).

O desastroso desfecho das festividades em Porto Seguro não representa apenas a crise de valores por que passa o Brasil de 500 anos; “o que aconteceu em Porto Seguro, em abril de 2000, foi algo muito mais grave do que a imprensa fala. Não nos assumimos como nação brasileira, com as nossas raízes” (Betto, 2000: 26). O fiasco das celebrações dos 500 anos demonstra a virulência e o autoritarismo de um Brasil que a todo custo utiliza a força do poder, da exclusão e da negação do diálogo para impor um projeto nacional único, que ignora as raízes indígenas, negras e populares, que fundam e que movem a sociedade brasileira, raízes vivas que sustentam a sociedade de um Brasil “profundo”.<sup>21</sup> Os acontecimentos sociais das malfadadas comemorações oficiais indicam que o Brasil não pode continuar a ver a si próprio a partir de uma visão européia, e que tampouco pode continuar a construir uma imagem para o restante do mundo pautada num mundo exterior à realidade brasileira pluriétnica.

Há ainda dois aspectos importantíssimos que merecem ser assinalados sobre a participação dos índios no “Movimento Brasil Outros 500”. O primeiro refere-se ao local onde ocorreu a “Conferência Indígena”, o Nordeste, justamente a região onde se deram os primeiros e mais intensos contatos com a colonização européia, e, por conseguinte, a região onde as etnias estão mais descaracterizadas. Certos grupos, que até então incorporavam o estereótipo nacionalmente difundido de que “no Nordeste não tem mais índio”, ou que “os índios do Nordeste não são mais índios”, começaram a ver que os povos do Nordeste são tão índios quanto todos os índios do Brasil, apesar de ao longo do processo de contato terem perdido alguns de seus sinais culturais diacríticos. Os índios do Nordeste, que ao longo do tempo foram perdendo tudo — perderam a terra, perderam a língua, perderam a dignidade —, acabaram, com a participação no “Movimento Brasil Outros 500”, com o “interapoio” dos outros povos e com o reconhecimento como índios — tanto o reconhecimento de si próprios como índios quanto o reconhecimento dos outros índios —, reconquistando direitos (Marés, 2000b). Este contato entre povos indígenas, ao mesmo tempo que fortalece os índios

<sup>21</sup>México profundo, as aldeias, os povos, os bairros que permaneceram à margem da atividade política imaginária imposta por esse outro México irreal, dominante, mas sem raízes, sem carne nem sangue” (Bonfil Batalla, 1990: II).

do Nordeste, perante a sociedade brasileira, reforça as outras áreas (Amazônia, Centro-Oeste, Sul) do movimento indígena. O segundo aspecto importante é que o “Movimento Brasil Outros 500” contribuiu para que, pela primeira vez, os índios tivessem a percepção da “terra indígena Brasil”, ou seja, do Brasil como uma terra indígena ampla, uma terra formada pelos espaços originalmente ocupados pelas diferentes etnias (Marés, 2000b). Esta percepção e este reconhecimento do Brasil como “terra indígena” constituem uma dimensão nova para o movimento indígena, uma dimensão nova que supera a limitação da visão local e etnocêntrica conformada aos limites da ocupação territorial de cada povo.

A partir da “Conferência Indígena” o Brasil passou a ser para os índios a “terra indígena” de todos os povos indígenas no Brasil, a terra do conjunto dos povos indígenas que se encontram localizados em território brasileiro. O mais fantástico de tudo é que este sentimento de pertencer a uma terra comum foi provocado pela repressão do aparato militar, que atingiu indistintamente todas as etnias, inclusive algumas que nunca haviam sofrido agressão por parte de forças públicas. Sem que tivesse sido sua intenção, e talvez sem que ainda tenha tomado consciência deste fato, o governo brasileiro deu uma enorme contribuição para o fortalecimento das lutas indígenas no Brasil.

Como marcos políticos contra-hegemônicos de afirmação de uma identidade indígena profunda que alicerça a identidade nacional de um Brasil pluricultural, a “Marcha Indígena 2000” e a “Conferência dos Povos e Organizações Indígenas do Brasil” marcam um começar de novo, um redescobrimto de um Brasil não-europeu, a retomada de uma consciência nacional indígena fundadora de uma identidade composta indígena-negra-européia do perfil do Brasil atual.

## 2.2. “Autodemarcação”

A nova Constituição Federal promulgada em 1988 trouxe para o campo do indigenismo um novo parâmetro: os direitos originais à terra; uma “terra indígena” entendida não mais como uma opção do Estado, mas como um direito dos povos indígenas. Antes o Estado reconhecia a terra. Na verdade,

para a sociedade nacional o reconhecimento de terra indígena significava o Estado conceder terras aos índios. Depois da Constituição, sendo a terra um direito dos índios, ao Estado cabe apenas promover a legalização deste direito. Para os índios, antes da Constituição a terra era percebida como um direito histórico reivindicado; depois da Constituição, a terra indígena é um direito constitucional, que reconhece aquele direito histórico. Foi ainda a Constituição que abriu a possibilidade de reconhecimento oficial da participação dos índios nas demarcações de seus territórios. Antes, os índios eram entendidos como povos em transição a serem integrados na sociedade nacional, perdendo a condição de povos para se tornarem “cidadãos”. Em seu artigo 231, a nova Constituição garante aos povos indígenas “o direito originário e coletivo sobre as terras que ocupam, apesar de reconhecer um direito individual, porém público, de propriedade sobre essas terras, entregando a titularidade à União Federal” (Marés, 2000a: 14). Sendo um “direito coletivo”, a titularidade da terra indígena não é individualizada. Assim, todos os membros de uma comunidade indígena são sujeitos do mesmo direito sobre a terra que lhes pertence histórica e constitucionalmente; todos têm disponibilidade da terra mas ao mesmo tempo ninguém pode dela dispor individualmente, “porque a disposição de um seria violar o direito de todos os outros” (Marés, 2000a: 7). Não havendo a possibilidade de relacionar a terra indígena “com um titular, que seja pessoa, nos termos da dogmática tradicional, aparentemente estamos diante não de um direito, mas de um simples interesse” (Marés, 2000a: 7), que faz com que, ainda hoje, a terra indígena seja percebida, na maior parte das vezes, como uma “terra de ninguém” tanto pela população próxima com interesse nestas terras quanto por políticos e autoridades constituídas, abrindo a possibilidade de que as demarcações de terras indígenas sejam contestadas por invasores e pretensos proprietários. Foi esta ambigüidade legal que permitiu ao Governo Federal impor, em janeiro de 1996, o Decreto nº 1.775, do Ministério da Justiça, que “dispõe sobre o procedimento administrativo de demarcação das terras indígenas” e a Portaria nº 14, da Funai, que “estabelece normas para a elaboração de relatório circunstanciado de identificação e delimitação de Terras Indígenas”, transformando o embate político em torno da negociação de limites territoriais em uma questão de ordem jurídica em que a ocupação da terra pas-

sa a ser percebida não como direito histórico, mas sujeita a uma sentença que conceda aos índios a possibilidade de permanecerem em terras que sempre foram suas (Neves, 1999b: 120).

Em um paralelo com a situação exposta por José Manuel Pureza (2000), o único argumento que pode evocar o Estado brasileiro para reivindicar a sua legitimidade de controle sobre as terras indígenas e, por conseguinte, controle sobre os processos de demarcação é aquele da “efetividade dos fatos consumados.”<sup>22</sup> À luz dos princípios internacionais que defendem a autodeterminação de todos os povos, a questão indígena no Brasil constitui-se, assim, em mais um dos muitos exemplos mundiais de “evidente caso ‘a preto-e-branco’, de um manifesto descumprimento dos princípios básicos do Direito Internacional” (Pureza, 2000: 11). Seja a partir da Funai, seja a partir de outras agências estatais destinadas ao atendimento das demandas indígenas, o Estado brasileiro continua a reivindicar para si a gestão sobre a vida das populações indígenas, pelo controle que exerce sobre as políticas setoriais e, de modo mais incisivo, pelos processos de reconhecimento legal das terras ocupadas pelos povos indígenas.

O processo de demarcação das terras indígenas compreende uma sucessão de fases sequenciadas e hierarquizadas que vai da situação em que a terra não conta com nenhum reconhecimento oficial à situação extrema em que a sua situação fundiária é regularizada por registro no Serviço de Patrimônio da União e cartórios imobiliários. Para os objetivos deste capítulo basta assinalar que são quatro as fases do processo: Identificação e Delimitação; Demarcação; Homologação e Regularização Fundiária. De modo simplificado, o reconhecimento oficial das terras indígenas é comumente chamado de “processo de demarcação”.

Com a expansão da colonização européia, que se estendeu a todas as partes do Brasil, as “terras indígenas” representam hoje parcelas menores dos antigos territórios indígenas tradicionalmente ocupados. O volume total de terras indígenas varia de acordo com os critérios utilizados por cada agência na manipulação dos dados. Segundo levantamento do Conselho Missionário

<sup>22</sup>Argumento utilizado pela Indonésia para impor a sua soberania sobre o Timor Leste invadido.

Indigenista (Cimi)<sup>23</sup>, atualizado em março de 2000, existem no Brasil 739 terras indígenas; 179 (mais de 24% do total) são terras reivindicadas por povos indígenas mas que ainda não contam com nenhuma providência. Das 560 terras reconhecidas oficialmente pela Funai, apenas 231 (cerca de 31%) têm a sua situação fundiária regularizada conforme as normas oficiais, enquanto outras 220 (quase 40%) sofrem invasões e pressões de interesses não-indígenas (Reportagem, 2000). Em virtude das ambigüidades legais e da inoperância do Estado no cumprimento de sua obrigação constitucional de promover a demarcação das terras indígenas, os próprios índios assumiram a tarefa de demarcar e garantir as suas terras. Uma das primeiras iniciativas neste sentido foi desencadeada pelos índios kulina da região do alto rio Purus, no Estado do Acre, na fronteira entre o Brasil e o Peru, que realizaram a demarcação física de sua terra abrindo picadas na mata e fixando improvisados marcos e placas de madeira construídos por eles próprios.<sup>24</sup>

Apesar de totalmente fora dos padrões oficiais, as placas e marcos indicativos utilizados pelos kulina serviram para afirmar o seu direito territorial junto à população regional, que passou a não mais invadir a área como até então o fazia (Monteiro, 1999: 156). Embora o Estado não reconhecesse aquele procedimento kulina como uma “demarcação” legal, na perspectiva dos índios a sua iniciativa constitui-se numa “demarcação” de fato, definindo como “terra indígena” as terras que histórica e miticamente identificam como suas.

Na assembléia do povo kulina realizada em 1990, os índios do alto rio Purus, a partir da experiência acumulada em sua terra, incentivaram os seus parentes moradores no rio Juruá a promover a abertura das picadas nos limites da terra indígena Kulina do Médio Rio Juruá que, apesar de delimitada em 1988 pela Funai, nunca fora demarcada e que era constantemente invadida por madeireiros, pescadores, seringueiros e principalmente seringalistas<sup>25</sup>, que se recusavam a admitir aquela terra como “terra indígena”. Decididos a levar a ação por conta própria, “os kulina, ainda na mesma as-

<sup>23</sup>Cimi, órgão indigenista da Igreja Católica, ligado à Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), com ações orientadas pela Teologia da Libertação; criado em 1972.

<sup>24</sup>Não reconhecendo a legalidade desta iniciativa, a Funai recusou-se a fornecer os marcos e placas oficiais utilizados para a indicação dos limites de terras indígenas.

<sup>25</sup>“Seringalista”: pretensão proprietário de terras que controla a comercialização de borracha natural produzida nos seringais da Amazônia.

sembléia, planejaram aumentar os roçados para sustentar os árduos trabalhos da demarcação<sup>26</sup> (Monteiro, 1999: 156). Com a proximidade do início dos trabalhos, a população local reagiu à iniciativa dos índios kulina do médio rio Juruá. Visando dissipar estas tensões, foi realizado um seminário<sup>27</sup> no qual membros das equipes indigenistas que apoiavam os kulina e representantes da UNI-Acre e Sul do Amazonas<sup>28</sup> explicaram à população e às autoridades locais a natureza e razões das atividades que estavam sendo realizadas. A partir deste momento ficou evidente para todos que a iniciativa visava exclusivamente atender os direitos indígenas e que “os kulina iam fazer esse trabalho com o objetivo de sinalizar os limites da área indígena para acabar com os conflitos, justamente porque o Governo Federal se omitia e não cumpria as obrigações que eram suas” (Monteiro, 1999: 157). Na primeira fase os trabalhos foram conduzidos a partir de uma metodologia bem prática desenvolvida em pequenos cursos de topografia realizados nas aldeias para treinar os índios. Baseados na utilização de bússolas, balizas e ainda de fogos de artifício e sinais de fumaça para orientar a direção das picadas a serem abertas na mata, os trabalhos foram marcados por muitos erros e imprecisões que seriam corrigidos posteriormente. Além das questões técnicas, outro obstáculo enfrentado pelos kulina foi o abastecimento de alimentos, pois à medida que as frentes de trabalho avançavam, distanciavam-se das aldeias responsáveis pelo suprimento de farinha de mandioca, carne de caça e peixe salgado, a base da alimentação. Esta situação perdurou durante os dois primeiros anos dos trabalhos. Na segunda etapa, o esquema do trabalho foi modificado a partir do apoio recebido da agência de cooperação internacional “Pão para o Mundo” (PPM)<sup>29</sup> e, principalmente, em função do con-

<sup>26</sup>“Roçados”: cultivos de mandioca, a base vegetal da alimentação de todos os povos indígenas da Amazônia. Na região do rio Juruá, a mandioca é consumida principalmente na forma de farinha.

<sup>27</sup>Seminário realizado em Eirunepé, pequena cidade que é o centro político do rio Juruá.

<sup>28</sup>A princípio, a UNI-Acre constituía uma representação da UNI para o Estado do Acre. Com o desaparecimento da UNI organização nacional a UNI-Acre afirmou-se como uma organização local, como estendendo sua ação ao Sul do Amazonas, e assumindo a sigla histórica da UNI.

<sup>29</sup>“A ‘Pão para o Mundo’ é uma ação de cooperação das igrejas evangélicas-luteranas. [...] Com o apoio ao projeto dos madijá, a PPM segue o seu princípio de ‘ajudar a auto-ajuda’, de possibilitar um processo responsabilizado pelo qual os índios são os próprios sujeitos do desenvolvimento.” (Merz, 1997: 09). “Madijá” autodenominação do povo kulina.

vênio firmado entre o Estado brasileiro e os índios, que garantiu o reconhecimento legal da demarcação feita pelo povo kulina.<sup>30</sup> A partir da assinatura do convênio a orientação de rumo das picadas e a implantação de marcos e placas na floresta passaram a ser realizados com instrumentos de agrimensura, como teodolitos e GPS<sup>31</sup>, que deram maior precisão técnica à demarcação. Contudo, a necessidade de atender aos padrões e normas técnicas exigidos pelo convênio para a abertura das picadas que estabelecem os limites das terras indígenas fez com que os trabalhos se tornassem ainda mais demorados que na primeira fase. Por outro lado, a dependência da equipe técnica dos procedimentos administrativos e burocráticos dos órgãos de governo para a liberação de recursos econômicos, além de reduzir a eficácia dos trabalhos, contribuía para o “descrédito e desânimo, que atingiam os kulina” (Monteiro, 1999: 159). As turmas de serviço que realizavam os trabalhos na mata eram compostas basicamente de homens adultos, geralmente acompanhados pelos chefes das aldeias. As mulheres contribuíram decisivamente, promovendo o abastecimento da alimentação necessária e, em alguns casos, acompanhando os seus maridos nos trabalhos de derrubada de árvores para a abertura de picadas. Vale destacar que todas as aldeias localizadas na Terra Indígena Kulina do Médio Juruá tomaram parte da demarcação, umas contribuindo mais intensamente que outras, mas todas participando do processo.

A demarcação física estendeu-se de 1991 ao início de 1998, período que trouxe enormes conquistas para os kulina: o fortalecimento de suas organizações políticas, o conhecimento mais pormenorizado de suas terras, o aprendizado técnico que lhes permitiu o domínio de mapas, de coordenadas geográficas, de balizamentos, de rastreamento por satélites etc. (Monteiro, 1999: 163). Considerando que “a demarcação de um território indígena se constitui numa trama de relações sociais, tanto internas à comunidade indígena, quanto com a população envolvente e, sendo assim, para ser duradoura, re-

<sup>30</sup>Convênio nº 004/93, celebrado entre a Funai, como representante do Estado brasileiro, e a UNI-Acre e Sul do Amazonas e a Comunidade Indígena Kulina do Médio Juruá, representando os interesses kulina.

<sup>31</sup>Sistema de posição global, para rastreamento de pontos geodésicos por satélite; do inglês *Global Position System*.



quer algo mais que a simples aplicação do instrumental técnico e legal” (Monteiro, 1999: 163), a demarcação kulina funcionou ao mesmo tempo como procedimento e afirmação de direitos sobre as terras ocupadas e como processo de afirmação da auto-estima kulina no contexto das relações interétnicas. É incontestável que

o respeito pelos povos indígenas cresceu significativamente no seio da população urbana e rural da região, devido à coragem e à capacidade que os kulina demonstraram ao tomar para si a responsabilidade de demarcar suas próprias terras (Monteiro, 1999: 162).

Assim, surgia no campo das lutas indígenas a “autodemarcação”, cuja forma mais acabada foi aquela desencadeada pelos índios kulina no médio rio Juruá, no Amazonas.

Além de afirmar perante a sociedade local os seus direitos indígenas, a “autodemarcação” kulina gerou e consolidou uma metodologia de demarcação construída a partir da efetiva participação dos grupos locais nos trabalhos de demarcação física de suas terras, terras estas que foram legalmente reconhecidas como “terra indígena” pelo convênio entre a Funai e os índios. Como estratégia para forçar o Estado brasileiro a reconhecer terras, o modelo da “autodemarcação” difundiu-se por todas as regiões do país, sendo adotado por inúmeros povos indígenas. No mesmo rio Juruá, por exemplo, os kanamari e os deni, dois povos vizinhos dos kulina, empregaram a sistemática de colocar marcos de madeira e abrir caminhos na mata para assinalar as divisas das terras que tradicionalmente ocupam no rio Juruá, e cujo reconhecimento oficial há muitos anos aguardavam. Apesar de destituída de qualquer legalidade formal, a iniciativa kanamari em 1991 foi fundamental para afirmar o direito deste povo sobre as suas terras, fato este que contribuiu para o fim da invasão ao território kanamari. Inicialmente contestada por latifundiários locais que se opunham à iniciativa, os improvisados e precários marcos divisórios implantados foram adotados pelo grupo de trabalho técnico que fez a identificação e delimitação da Terra Indígena Mawetek, cujo relatório antropológico (Neves, 1998) reconheceu os direitos indígenas e considerou legítimos os limites estabelecidos nos trabalhos de “auto-

demarcação” efetivados pelos kanamari.<sup>32</sup> Quanto aos deni, que tiveram a sua terra identificada e delimitada em 1985, permaneceram 16 anos à espera de que o processo de demarcação superasse as intermináveis burocracias administrativas da Funai. Cansados de aguardar uma solução que nunca chegava, em setembro de 2001 os próprios índios deni, apoiados por entidades indigenistas e ambientalistas<sup>33</sup>, deram início à demarcação de suas terras nos mesmos moldes da “autodemarcação” kulina. É interessante observar que após uma primeira reação negativa da presidência da Funai exigindo que os deni suspendessem os trabalhos de abertura de limites na floresta e implantação de marcos, um decreto governamental garantiu aos deni a posse de sua terra e estabeleceu um prazo próximo para o início dos trabalhos oficiais de demarcação.

Por intermédio da Funai e de outros órgãos ligados às questões indígenas, o Estado brasileiro apropriou-se de ações e procedimentos inovadores gerados pelos povos indígenas, incorporando-os às políticas públicas. A “autodemarcação” kulina não fugiu à regra. A partir de iniciativas efetivadas em conjunto entre o Estado, organizações não-governamentais (ONGs) indigenistas e organizações indígenas, a “autodemarcação”, em sua metodologia e forma de organização das atividades no terreno, foi submetida a um empobrecimento de sua dimensão emancipatória, a uma “interpretação da abreviação” (Santos, 1998), reduzida pelo PPTAL/Funai/GTZ<sup>34</sup> a um modelo de demarcação física de terras. E como modelo, as estratégias e sistemáticas criadas e aprimoradas pelos índios kulina durante o processo de “autodemarcação” foram isoladas do contexto político, histórico, geográfico e interétnico da região do médio rio Juruá, sendo convertidas em uma nova forma de conhecimento institucional, agora rebatizado de “demarcação

<sup>32</sup>A demarcação física da Terra Indígena Mawetek foi realizada durante o ano de 2000, segundo os limites inicialmente definidos pelos Kanamari.

<sup>33</sup>A “autodemarcação” deni contou com o apoio do Cimi, da Operação Amazônia Nativa (Opan), da Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (Coiab) e do Greenpeace.

<sup>34</sup>O Projeto Integrado de Proteção às Populações Indígenas da Amazônia Legal (PPTAL) é um subprojeto do Programa Piloto para Proteção das Florestas Tropicais no Brasil (PPG7), implementado pela Funai com a cooperação técnica da Deutsche Gesellschaft für Technische (GTZ). A partir daqui será utilizado apenas PPTAL como referência a esta parceria.



participativa”, a ser estendido pelo PPTAL, como modelo de demarcação, às 119 terras indígenas localizadas na Amazônia brasileira.<sup>35</sup> Conforme sua proposta inicial, o PPTAL “propôs-se a identificar 55 áreas, a demarcar e regularizar 58 e a promover a revisão de limites de seis outras áreas” (Arruda, 1998: 06). O PPTAL assume, assim, o papel de regulador de uma experiência contra-hegemônica bem-sucedida a ser replicada em diferentes realidades indígenas, que, por serem diferentes, deveriam exigir tratamentos e procedimentos também diferentes para cada uma das demarcações a serem realizadas.

A partir desta dinâmica institucional replicada, o PPTAL promoveu dois processos de demarcação em caráter experimental, com a finalidade de aprimorar tecnicamente o seu modelo de “demarcação participativa”,<sup>36</sup> após o que teve início a demarcação da Terra Indígena Vale do Javari, a maior terra indígena no Brasil, localizada na fronteira Brasil-Peru. A Terra Indígena Vale do Javari

foi demarcada no decorrer de 2000 e homologada agora em abril de 2001. A demarcação foi feita por uma empresa de topografia contratada pela Funai via licitação pública, Setag. A Funai, através do PPTAL, contratou o Civaja<sup>37</sup> para que este mobilizasse os índios para promover o acompanhamento da demarcação, sua divulgação e apresentasse um plano de vigilância a ser executado após concluída a demarcação (Mendes, 2001).

Conforme informação pessoal do antropólogo Gilberto Azanha, funcionário da Funai, que acompanhou os trabalhos no Vale do Javari, a demarcação dessa terra indígena na verdade limitou-se a uma “autodemarcação burocrática” (Azanha, 2000), uma vez que os índios participavam apenas como ob-

<sup>35</sup>A ação do PPTAL atinge 81 povos indígenas diferentes, dos quais 8 são grupos que ainda não mantêm contatos regulares com a sociedade brasileira (Schröder, 1999: 235).

<sup>36</sup>O primeiro, com a demarcação da Terra Indígena Waiãpi, na fronteira Brasil-Guiana, realizada de janeiro de 1994 a fevereiro de 1996; o segundo, com a demarcação de cinco terras indígenas localizadas na região do alto rio Negro, na tríplice fronteira Brasil-Colômbia-Venezuela, realizadas de abril de 1997 a abril de 1998.

<sup>37</sup>Civaja: Conselho Indígena do Vale do Javari, organização que representa os povos do Vale do Javari.

servadores, e não como parte ativa no processo de demarcação de sua terra, o que configuraria a “autodemarcação” segundo a sistemática criada pelos índios kulina.

Embora reconhecendo que as “parcerias” com ONGs indigenistas e índios alcançaram um certo êxito operacional na demarcação das terras indígenas waiãpi do alto rio Negro e do Vale do Javari,<sup>38</sup> a análise do desenvolvimento do processo de regularização fundiária pelo PPTAL indica que tanto qualitativa como quantitativamente o seu desempenho “ainda deixa a desejar” (Arruda, 1998: 07). Segundo a descrição do Coordenador do PPTAL, a “demarcação participativa”, conduzida em parceria “consiste basicamente na contratação de uma firma de topografia para a realização do levantamento geodésico, abertura de picadas e colocação de marcos”, sendo os índios paralelamente mobilizados

seja diretamente pela organização indígena local ou, indiretamente, por alguma ONG indicada por eles, para o acompanhamento de todas as frentes de trabalho, colocação de placas indicativas e divulgação nas aldeias e no entorno da área da demarcação do que ela implica em termos de direitos territoriais indígenas (Mendes, 1999: 19).

Detalhado desta forma, sobressai a diferença entre a “demarcação participativa” e a “autodemarcação”, que vem a ser aquela demarcação em que os próprios índios residentes na terra indígena assumem todas as atividades direta e indiretamente relacionadas com a construção física e a consolidação legal de seu território segundo as normas ditadas pelo Estado brasileiro. Por um lado, “demarcação”, como uma iniciativa externa de atribuição do Estado, traz em si uma conotação de configuração de espaços de confinamento, de redução, de fechamento societário com a exclusão de relações com o mundo externo; enquanto “autodemarcação”, como mobilização indígena para a construção territorial, sugere o exercício de uma organização interna que amplia a possibilidade política de organização in-

<sup>38</sup>Além destas, o PPTAL promoveu outras “demarcações pela via das licitações, o modelo tradicional utilizado pela Funai” (Mendes, 1999: 18). Este capítulo limita-se a estas três terras indígenas, nas quais o modelo de “demarcação participativa” foi posto em prática.

dígena no fortalecimento do grupo étnico em suas relações com o Estado e com a sociedade circundante.

Embora a “autodemarcação” e a “demarcação participativa” tenham por objetivo o mesmo resultado de regularização fundiária das terras indígenas, resultado este muitas vezes alcançado a partir de metodologias e procedimentos semelhantes, elas são substantivamente diferentes, uma vez que a participação indígena nestes dois modelos de demarcação é totalmente distinta. Enquanto a “autodemarcação” é o espaço por excelência de exercício da mobilização política, de formulação de propostas e da emancipação étnica, na “demarcação participativa” a presença indígena é acessória e meramente de apoio aos trabalhos no terreno com a participação étnica regulada por normas técnicas, por cronogramas de execução de tarefas e por planejamentos administrativos totalmente alheios ao universo indígena. Quanto ao modelo de “demarcação participativa” difundido pelo PPTAL, pode-se ainda questionar se verdadeiramente existem diferenças em relação ao ineficiente modelo de “demarcações pela via das licitações”, o modelo tradicionalmente utilizado pela Funai, uma vez que suas dinâmicas são em tudo semelhantes. Um outro questionamento pode ainda ser feito: em que medida “parcerias” desta ordem garantem, a longo prazo, a sustentabilidade de iniciativas indígenas contra-hegemônicas frente os riscos de institucionalização do movimento indígena, de burocratização administrativa das organizações e de formalismo de suas ações e mobilizações? Indícios desta perda de sustentabilidade contra-hegemônica podem ser detectados tanto na “burocratização” da demarcação do Vale do Javari quanto no processo crescente de institucionalização e formalismo que a Federação das Organizações Indígenas do Rio Negro (Foirn) e Conselho Indígena do Vale do Javari (Civaja) vêm imprimindo ao movimento indígena no rio Negro e no Vale do Javari, respectivamente. O mais assustador é que o enfraquecimento da dimensão contra-hegemônica das organizações indígenas, tem lugar a partir da incorporação pelo próprio movimento indígena da “interpretação da abreviação” que pasteuriza e conduz à estagnação as iniciativas indígenas reduzindo a sua eficácia como “realidades emergentes”. A efetivação de convênios para a realização das “parcerias” representa a incorporação pelo Estado brasileiro da “rotina de mobilização” indígena, pasteurizada e convertida pela lógica do Estado em

“mobilização de rotina”, que passa a ser transferida ao movimento indígena organizado e/ou organizações indígenas como uma forma de fazer política.

A “demarcação participativa”, formulada pelo PPTAL a partir da “autodemarcação” kulina, é uma idéia institucional nova, que adapta a criatividade indígena da “autodemarcação” à burocracia institucional obsoleta do indigenismo do Estado brasileiro. Este é um modelo de demarcação que se por um lado aproveita inovações e dinâmicas introduzidas pela iniciativa kulina, por outro, mais uma vez reserva aos índios um papel secundário de acompanhamento e fiscalização dos trabalhos técnicos, uma participação coadjuvante no processo de construção política do território indígena. Um olhar sobre os aspectos positivos dos modelos de demarcação propagados pelo PPTAL ressalta a sua inspiração na “autodemarcação” inventada pelos índios kulina durante a mobilização em defesa de suas terras:

Demarcações participativas não são uma utopia possível, nem são produtos artificiais de rumos indefinidos, que precisam ser maquiados para poder expor-se em vitrines. Não correspondem a obras de fachada nas políticas governamentais, mas representam experiências com enorme densidade e consistência social. Não são uma invenção do PPTAL, nem resultam da pura e simples aplicação de um modelo de engenharia social; são construções dos indígenas, diferenciadas culturalmente, com enquadramentos históricos distintos e projetos políticos heterogêneos (Oliveira, 2001: 32).

A demarcação de terras indígenas não pode ser encarada como uma simples aplicação de técnicas de agrimensura para delimitação de terrenos ou como um exercício de zoneamento ambiental. Demarcar terras indígenas é um fato político muito mais complexo de

construção de uma nova realidade sociopolítica, em que um sujeito histórico, um grupo étnico que se concebe como originário, ingressa em um processo de territorialização e passa a ser reconhecido, sob uma modalidade própria de cidadania, enquanto participante efetivo da nação brasileira (Oliveira, 2001: 34).

Por esta razão, a “autodemarkação” não pode ser vista apenas como os índios fazendo um trabalho da competência do Estado. Se assim fosse, a “autodemarkação” perderia muito de seu potencial político inovador. A “autodemarkação” é muito mais do que os índios assumirem a ausência do Estado; é o caminho mais seguro para um povo indígena estabelecer as bases para o seu fortalecimento étnico; é o começo do processo de reorientação das relações interétnicas; um passo em direção a um “processo de construção social por parte dos habitantes de um território que os impulsiona a buscar soluções para os seus problemas e necessidades a partir de autodiagnósticos da sua própria realidade” (Fundación Gaia Amazonas, 2000: 236). Tomado desta forma, a “autodemarkação” assemelha-se ao processo de “ordenamento territorial” concebido pelas comunidades indígenas na Amazônia colombiana como o conjunto de relações que tem implicação na vida da população de um determinado território, como “a coluna vertebral que regula os princípios dos governos próprios e de todas as relações culturais, políticas, econômicas e sociais, seja no nível interno ou externo” (Sánchez, 2000: 102).

Em vez de uma idéia institucional, a “autodemarkação” kulina é uma prática concreta construída a partir do protagonismo indígena no processo integral de construção política de seus territórios, uma iniciativa que revoluciona a forma institucional de demarcação de terras indígenas, configurando-se como uma “realidade emergente”. Menos como metodologia demarcatória desenvolvida empiricamente pelos kulina e mais como uma iniciativa de mobilização de afirmação de direitos sobre as terras ocupadas, a “autodemarkação” irradiou rapidamente por todo o país, fazendo hoje parte da agenda política de todos os povos indígenas. Com a demarcação da Terra Indígena Kulina do Médio Rio Juruá, reconhecida oficialmente pelo convênio entre a Funai e os índios kulina, a “autodemarkação” afirmou-se definitivamente como a mais importante e inovadora mobilização política dos povos indígenas, revolucionando todo o processo e toda a sistemática de demarcação das terras.

Estes três casos de “autodemarkação” concretizados no Amazonas — a “autodemarkação” dos kulina, cujos trabalhos técnicos foram reconhecidos pelo convênio firmado entre a Funai e os índios; a “autodemarkação” dos

kanamari, cujos sinais e marcas implantados no terreno foram validados como limites da terra indígena; e a “autodemarkação” dos deni, que levou o Estado a tomar uma atitude que há anos protelava —, demonstram a dimensão emancipatória da “autodemarkação”, que não reside apenas no seu aspecto de mobilização das populações locais com o objetivo de conquistas territoriais, mas na sua capacidade de construção de um novo sistema possível de relações entre povos indígenas e Estado.

### 3. TRILHAS SINUOSAS EM CAMINHOS CERTOS<sup>39</sup>

Muito antes do surgimento de um movimento indígena organizado, os conflitos de terras estavam presentes na história do contato dos povos indígenas com a sociedade européia. A luta pela defesa da terra é marco comum na vida de todos os povos indígenas da América Latina; a luta pela demarcação das terras está na gênese do movimento indígena. Para o índio, a terra não é vista apenas como meio de produção, “a terra é um conceito totalizante e aglutinador de todos os demais: cultura, etnicidade, indianidade, história, religião, política, economia etc.” (Barre, 1983: 162). A reivindicação da “demarcação” não confunde o conceito de “territorialidade”, que emerge da luta indígena, com o conceito de “propriedade” que, em uma visão economicista, reduz a terra a meio de produção. Neste sentido, a luta pela demarcação da terra tem uma dimensão claramente emancipatória, uma vez que questiona todo o conjunto de pressupostos e valores ocidentais a serviço de uma hegemonia do “Norte”. O potencial emancipatório, revolucionário, subversivo dos povos indígenas oferece ao mundo ocidental

perspectivas de mudança tanto estrutural como cultural e civilizatória que, de fato, significará a recuperação e o desenvolvimento das estruturas comu-

<sup>39</sup>“Deve-se ter em mente que os povos indígenas têm uma longa experiência de andar alinhado em trilhos sinuosos. O que para um pensamento ocidental pode parecer desvios à toa, pode verdadeiramente representar o caminho mais curto entre dois pontos, proporcionando-nos lições inesperadas de produtividade” (Ramos, 1997: 53).

nitárias, de suas culturas e civilizações, que poderão naturalmente “modernizar-se” seguindo uma outra trajetória (Barre, 1983: 239).

O movimento indígena representa um passo decisivo para romper a exclusão a que os índios foram historicamente sujeitados pela colonização européia. Para o movimento indígena, romper o marco da dominação, interiorizado pela condição de colonizado,

é como tratar de saltar as fortalezas dos “outros”, do “alter” ao “nós” comunitário, para o qual em primeiro termo este ‘nós’ se reforça a si mesmo, se convence de suas razões e de suas forças. Ganha espaço nas demandas e ratifica assim maior controle nas mudanças vividas. Igualdade e diferença são os dois âmbitos das reivindicações étnicas (León Trujillo, 1991: 398).

É a ruptura com o Sul imperial, o Sul à imagem e semelhança do Norte, o Sul que reproduz, reafirma e reifica a dicotomia Norte-Sul que subordina o Sul.<sup>40</sup> É uma “luta política paradigmática” tendo no horizonte a construção de novas relações sociais, configurando um novo paradigma alternativo de sociabilidade democrática interétnica (Santos, 2000: 314).

A demarcação de terras, que ocupa o centro das reivindicações indígenas, é a forma mais explícita e objetiva de rompimento com essa ordem reguladora que os Estados nacionais impõem às minorias étnicas. Porém, demarcar terra não é o objetivo final do movimento indígena. “Terra indígena” representa apenas um primeiro passo na afirmação da territorialidade como fundamento de um projeto étnico para o futuro. Para os índios:

Menos que uma atividade topográfica, cartográfica ou jurídica, demarcar é criar condições para que surja, dentro desse grupo étnico territorializado, uma forma de organização política que seja capaz não só de promover uma adequada administração dos recursos fundiários e ambientais que possui, mas

<sup>40</sup>“Como produto do império, o Sul é a casa do Sul onde o Sul não se sente em casa”, pois “conhecendo apenas através das lentes do Norte imperial, a periferia não podia senão reconhecer-se a si própria o Sul imperial” (Santos, 2000: 345).

também de atualizar a sua própria cultura, enriquecendo-a com novas experiências, sem prejuízo da reprodução de seu patrimônio cognitivo e da manutenção de valores tidos por seus membros atuais como centrais (Oliveira, 2001: 34).

Estes são ensinamentos ditados pelo modelo de “autodemarkação” inventado pelos índios no processo histórico de defesa de suas terras. A “autodemarkação” abriu caminho, traçou as trilhas, ensinou os passos, indicou a direção por onde deve passar a construção de um sistema social pluriétnico e multicultural em que igualdade e diferença sejam os princípios orientadores das relações entre os povos.

Contudo, mesmo representando processos de afirmação de particularidades socioculturais distintas no cenário das relações interétnicas, algumas iniciativas podem não realizar seu potencial emancipatório, perdendo sua dimensão contra-hegemônica e se transformando em “localismos globalizados”, e, portanto, em processos de “globalizações hegemônicas”. No caso dos grupos indígenas, a verdadeira dimensão “contra-hegemônica” das iniciativas, tenham elas a sua origem em grupos locais ou em organizações indígenas, repousa na distinção entre afirmação étnica e subordinação aos Estados nacionais. Para o Estado brasileiro, aos índios estiveram sempre reservadas apenas duas possibilidades: 1) “isolados da civilização”, como sociedades paradas no tempo; 2) “integrados à civilização”, como cidadãos marginais à sociedade nacional. É contra esta limitação que se mobilizam os índios. As iniciativas indígenas, “emergentes”, “contra-hegemônicas”, ou seja lá os nomes que lhes sejam dados, demonstram que uma outra possibilidade existe: aquela em que os povos indígenas assumem como sujeitos ativos a condução das relações interétnicas.

A mobilização dos índios não é um modismo impulsionado pelo internacionalismo solidário das redes de ONGs, é um “senso comum emancipatório”, uma “ordem subversiva” (Santos, 2000: 254), uma proposta “pluri-multi” de uma sociedade pluriétnica e multicultural (Pazi Paco, 1999: 13), que subverte a democracia construindo uma democracia plural. O movimento indígena não é apenas um movimento “anti”; é, acima de tudo, um

movimento que propõe um modelo societário diferente do modelo societário ocidental e que se realiza como antiocidental pela recusa do pensamento ocidental em aceitar a diversidade e a possibilidade de coexistência de diferenças. E nisto o poder das mobilizações indígenas “revela-se incomodativo pelo caráter democratista” (Almeida, 1994: 531).

No campo das lutas indígenas no Brasil, a autodeterminação está focada no direito histórico à terra e seus recursos naturais, a partir de uma organização social autônoma compatível com os princípios de soberania nacional reclamada pelo Estado brasileiro; uma “autodeterminação interna”, que reivindica uma equalização étnica em alternativa à homogeneização (Santos, 1995: 321). “Autodeterminação” e “emancipação”, entendidas como “reconquista de direitos imemoriais”, sintetizavam o conjunto de questões locais e problemas específicos vividos pelos diferentes povos indígenas, enquanto “demarcação das terras” representa o mecanismo imediato de acesso aos direitos e o pressuposto básico para alcançar a autodeterminação e a emancipação demandadas, a autonomia. A proposta de “autonomia” defendida pelo movimento indígena no Brasil representa uma superação da situação histórica de exclusão que, no campo das relações interétnicas, configurava as “comunidades defensivas-exclusivas” fechadas em si em defesa contra a dominação (social, cultural, ambiental, fundiária, política, epistemológica etc.) exercida pelo Estado, como uma “comunidade agressiva-exclusiva” (Santos, 2000: 314). A partir de seu objetivo de construção de um país plural, pluricultural e pluriétnico, o movimento indígena aproxima-se do “paradigma das comunidades-amiba”, associado ao “princípio da autodeterminação interna”, componente do novo paradigma emergente de “sustentabilidade democrática e soberania dispersas” (Santos, 2000: 317). Para o movimento indígena no Brasil, “emancipação” expressa um sentido próximo a “autonomia”, sem contudo apresentar a conotação de “liberação nacional” ou “autonomia regional” com que é mais frequentemente utilizado este termo pelos demais movimentos indígenas na América Latina.<sup>41</sup>

<sup>41</sup>Seja como for, até este momento a questão da “autonomia” não é colocada pelos índios no Brasil, ao menos na forma como é defendida por outros povos na América Latina e no Canadá.

A palavra de ordem dos povos indígenas no Brasil sempre foi “autodeterminação”. Mais recentemente, a partir do envolvimento das organizações indígenas com o Estado para a execução de atividades e programas destinados a atender as demandas imediatas, “autodeterminação” cedeu lugar no discurso político indigenista a outros termos como “parceria”, “aliança”, “colaboração”, que, embora não sendo novos, ganharam uma força que até então nunca tinham tido no campo do indigenismo brasileiro. A linha tênue entre emancipação e regulação oscila conforme a ambigüidade que assumem as “parcerias” que, por razões táticas, podem combinar iniciativas de emancipação pela qual se luta com instrumentos de regulação social (Santos, 2000: 319). Do ponto de vista teórico, a questão que se coloca é: existe possibilidade de compatibilizar o interesse “emancipatório” do movimento indígena com o “paradigma burocrático” ocidental, no qual são inseridas as organizações indígenas por intermédio das “parcerias”, “alianças” e “colaborações”?

Um balanço rigoroso do movimento indígena no Brasil indica que hoje os índios perderam parte da força que tinham na década de 80 de conquistar a adesão e solidariedade de outros segmentos da sociedade para sua causa. Contudo, a questão indígena continua sendo um potencial de emancipação social. Este potencial reside em dois fatos. Em primeiro lugar, na herança de um passado recente em que o movimento indígena representava uma grande força organizada (e talvez a única grande força organizada) de resistência ao “projeto de integração nacional” da ditadura militar que deflagrou o processo de homogeneização cultural e social imposto ao país. Em segundo lugar, e o mais importante fator, de, por suas características inerentes, o movimento indígena contrapor modelos de sociedades diferentes — sociedade nacional *versus* sociedade(s) indígena(s) —, emergindo desta contraposição uma “rivalidade” entre conhecimentos, valores, princípios, sistemas políticos e formas de organizações sociais diferentes, uma “rivalidade societária”.

Apesar dos riscos antevistos e de reveses já enfrentados, as lutas dos povos indígenas no Brasil não podem ser definidas pelo fracasso. As iniciativas contra-hegemônicas, e antes a capacidade dos povos indígenas gerarem iniciativas contra-hegemônicas, demonstra que as bandeiras de luta dos anos

70 não foram esquecidas, mas apenas, por vezes, deixadas à espera num “varadouro”,<sup>42</sup> num atalho da floresta, para numa manobra estratégica serem retomadas no momento mais oportuno pelo movimento, ou por organizações locais, ou por povos indígenas em suas lutas contra-hegemônicas, sempre renovadas, contra a colonização, a subordinação e a exclusão de 500 anos.

<sup>42</sup>“Varadouro”: caminho secundário aberto na mata para encurtar distâncias.

## Bibliografia

- Almeida, Alfredo Wagner Berno de (1994), “Universalização e localismo: movimentos sociais e crises dos padrões tradicionais de relação política na Amazônia”, Maria Ângela D’Incao e Isolda Maciel da Silveira (orgs.), *Amazônia e a crise da modernização*. Belém: Museu Paraense Emílio Goeldi, 521-537.
- Arruda, Rinaldo Sérgio Vieira (1998), *Avaliação de meio termo — Texto preliminar*. São Paulo: PPTAL.
- Azanha, Gilberto (2000), Entrevista pessoal. 20 de setembro.
- Barbosa, Alexandre Dias; Silva, Raimundo Nonato Pereira da (1995), *Entre a cruz e a espada: a reconstituição histórica do movimento indígena no Estado do Amazonas*. Relatório Final de Atividades. Manaus: UA/PROESP.
- Barre, Marie-Chantal (1983), *Ideologias Indigenistas y movimientos indios*. México: Siglo Veintiuno.
- Betto, Frei (2000), “Como deixar-se moldar pelo sistema”, *Caros Amigos*, IV(42), 26-27.
- Bonfil Batalla, Guillermo (1990), *México profundo: Una civilización negada*. México: Grijalbo.
- Bourre, Jean-Paul (org.) (2000), *Sabedoria ameríndia*. Lisboa: Pergaminho.
- Fundación Gaia Amazonas (2000), “Ordenamiento territorial indígena: clave para el futuro del Amazonas”, Juan José Vieco, Carlos Eduardo Franky e Juan Álvaro Echeverri (orgs.), *Territorialidad Indígena y Ordenamiento en la Amazonia*. Santafé de Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 235-249.
- Guerreiro, I. (2000), “Vamos dar porrada em quem tentar passar”, *Caros Amigos*, IV(38), 14-15.
- Léon Trujillo, Jorge (1991), “Las organizaciones indígenas: igualdad y diferencia. La afirmación de los conquistados”, Diego Cornejo Menacho (org.), *Indios: Una reflexión sobre el levantamiento indígena de 1990*. Quito: ILDIS, El Duende, Abya-Yala, 373-417.
- Marés, Carlos Frederico (2000a), “Os direitos coletivos”, artigo apresentado no Simpósio do *Projeto a Reinvenção da Emancipação Social*. Coimbra: CES, Fundação MacArthur, Fundação Calouste Gulbenkian, 23 a 26 de novembro. A edição

- eletrônica deste texto pode ser consultada em <http://www.ces.fe.uc.pt/emancipa>. O texto é publicado no presente volume desta coleção.
- (2000b), Entrevista pessoal. 12 de setembro.
- Mendes, Artur Nobre (1999), “A demarcação das terras indígenas no âmbito do PPTAL”, Carola Kasburg e Márcia Maria Gramkow (orgs.), *Demarcando terras indígenas: Experiências e desafios de um projeto de parceria*. Brasília: Funai, PPTAL, GTZ, 15-19.
- Mendes, Artur Nobre (2001), E-mail ao autor. 11 de junho.
- Merz, Martin (1997), *Autodemarcação madijá: um exemplo de iniciativa e competência dos povos indígenas da Amazônia*. Rio Branco: UNI.
- Monteiro, Rosa Maria (1999), “Vamos acabar nosso trabalho!: A demarcação da área indígena kulina do médio Juruá”, Carola Kasburg e Márcia Maria Gramkow (orgs.), *Demarcando terras indígenas: Experiências e desafios de um projeto de parceria*. Brasília: Funai, PPTAL, GTZ, 155-165.
- Neves, Lino João de Oliveira (1998), *Relatório de identificação e delimitação da Terra Indígena Mawetek*. Brasília: Funai.
- Neves, Lino João de Oliveira (1999a), “Contato: O jogo sutil da diferença”, *Terra das Águas*, 1(2), 98-116.
- Neves, Lino João de Oliveira (1999b), “Juridificação do processo de demarcação das terras indígenas no Brasil (ou Antropologia/Direito: grandes esperanças ou aliados perigosos na regulação social do movimento indígena no Brasil)”, *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 55, novembro, 113-129.
- Oliveira, Adolfo de, Neves, Lino João de Oliveira e Santilli, Paulo (2001), “Política indígena no Brasil (1970-2000): Da exclusão à dialogia”, *L'Ordinaire Latino-américain — Horizons Brésiliens*, 184, abril-junho, 75-86.
- Oliveira, João Pacheco (2001), *As demarcações participativas e o fortalecimento das organizações indígenas*. Rio de Janeiro: Museu Nacional.
- Patzi Paco, Felix (1999), *Insurgencia y sumisión: Movimientos indígena-campesinos (1983-1998)*. La Paz: Muela del Diablo.
- “Povos Indígenas no Brasil-1987/1988/1989/1990”, (1991), *Aconteceu Especial*, nº 18.
- Pureza, José Manuel (2000), “Quem Salvou Timor Leste? Novas referências para o internacionalismo solidário”, artigo apresentado no Simpósio do *Projeto a Reinvenção da Emancipação Social*. Coimbra: CES, Fundação MacArthur, Fundação Calouste Gulbenkian, 23 a 26 de novembro. A edição eletrônica deste texto pode ser consultada em <http://www.ces.fe.uc.pt/emancipa>. O texto publicado no presente volume desta coleção.
- Ramos, Alcida Rita (1997), “The Indigenous Movement in Brazil: A Quarter Century of ups and Downs”, *Cultural Survival Quarterly*, verão, 50-53.
- Reportagem* (2000), ano I, nº 1.

- Sánchez, Tomás Román (2000), “Experiencia de ordenamiento territorial del Medio Caquetá”, Juan José Vieco, Carlos Eduardo Franky e Juan Álvaro Echeverri (orgs.), *Territorialidad Indígena y Ordenamiento en la Amazonia*. Santafé de Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 99-106.
- Santilli, Juliana (1999), “A proteção jurídica às terras indígenas e a seus recursos naturais”, Carola Kasburg e Márcia Maria Gramkow (orgs.), *Demarcando terras indígenas: experiências e desafios de um projeto de parceria*. Brasília: Funai, PPTAL, GTZ, 45-63.
- Santos, Boaventura Sousa (1995), “Ancient Grievances and New Solidarities: The Law of Indigenous Peoples”, *Toward a New Common Sense: law, science and politics in the paradigmatic transition*. Londres: Routledge, 313-327.
- (1998), *Reinventing Social Emancipation: Exploring the Possibilities of Counter-Hegemonic Globalization*. Proposta do Projeto de Investigação apresentanda à MacArthur Foundation. Coimbra: CES.
- Santos, Boaventura Sousa (2000), *A crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência*. Porto: Afrontamento.
- Schröder, Peter (1999), “Os índios são ‘participativos’? As bases socioculturais e política de participação de comunidades indígenas em projetos e programas”, Carola Kasburg e Márcia Maria Gramkow (orgs.), *Demarcando terras indígenas: Experiências e desafios de um projeto de parceria*. Brasília: Funai, PPTAL, GTZ, 233-263.
- Varese, Stefano (1981), “Estratégia étnica ou estratégia de classe?”, Carmen Junqueira e Edgard de Assis Carvalho (orgs.), *Antropologia e indigenismo na América Latina*. São Paulo: Cortez, 119-129.

CAPÍTULO 3 A luta contra a exploração do petróleo no território u'wa: estudo de caso de uma luta local que se globalizou<sup>1</sup>

Luis Carlos Arenas<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Tradução de Manuel del Pino.

<sup>2</sup>Quero apresentar os meus agradecimentos aos líderes u'wa Berito Kubaru'wa, Gilberto Kubaru'wa e Ebaristo Tegria; a Carlos Gómez, da Organização Nacional Indígena da Colômbia (ONIC); a Tatiana Roa, da Censat-Agua Viva; a Leslie Wirpsa, a Amanda Hammatt, a Esther Sánchez e Yesenia Pumarada pela sua generosa colaboração na elaboração deste capítulo. Obviamente, o autor é o único responsável pelas afirmações, interpretações e possíveis falhas e omissões deste.



## Introdução

“Eu pensava que estávamos sós, mas não é assim. Tenho ido a vários países onde já estava escrito o nome dos u’wa.”

(Berito Kubaru’wa, líder u’wa).

Desde 1993, a pequena comunidade indígena u’wa da Colômbia tem se oposto, com sucesso, a que a multinacional norte-americana Occidental Petroleum Corporation explore petróleo no seu território ancestral. O conflito em torno da questão do petróleo teve início no final de 1991, quando a Occidental e outras companhias associadas obtiveram do Estado colombiano os direitos de prospecção e exploração do chamado “Bloque Samoré”, uma ampla faixa de terreno que atravessa parte do território ancestral destes indígenas nas serras secundárias da Cordilheira Oriental da Colômbia, habitada desde tempos imemoriais pelo povo u’wa. As companhias petrolíferas começaram a invadir o território deste povo em 1992 e os primeiros protestos públicos dos u’wa ocorreram no início de 1993; porém, a sua oposição à exploração do petróleo apenas alcançou notoriedade nacional em 1995, quando a então recentemente criada *Defensoría del Pueblo* levou a queixa dos u’wa contra as companhias petrolíferas aos mais altos tribunais nacionais. A partir de então, a publicidade sobre o caso tem sido mantida, chegando mesmo a ultrapassar as fronteiras nacionais com uma força inusitada. Com efeito, por várias razões que analisaremos adiante, desde 1997 o caso u’wa tem sido apresentado em distintos encontros internacionais, revelando-nos de forma insuspeita muitas das atuais dimensões, dos potenciais e dos limites dos processos contemporâneos de globalização.

Um aspecto importante desse conflito entre as empresas petrolíferas, o Governo colombiano e a comunidade u'wa tem a ver com as mudanças legais em nível internacional e nacional referentes aos direitos dos povos indígenas: 1) o Convênio 169 da Organização Internacional do Trabalho que estabeleceu um novo quadro internacional e nacional de regulamentação para os povos indígenas; 2) em 1991 assistiu-se na Colômbia a uma profunda mudança constitucional que, entre muitas outras alterações, consagrou uma ampla proteção aos direitos dos povos indígenas. Como veremos posteriormente, o conflito sobre a exploração de petróleo em território dos u'wa fará uma permanente referência a estes dois importantes instrumentos legais.

O “caso u'wa” transformou-se em símbolo de um grande conjunto de lutas contemporâneas na Colômbia e além fronteiras. Atualmente, a luta dos u'wa é um símbolo, tanto para os movimentos indígena, ambiental e dos direitos humanos quanto para o movimento contra as empresas multinacionais. Como uma comunidade indígena que havia permanecido isolada e esquecida durante tantos anos conseguiu ser o centro da atenção mundial? Porque o caso u'wa terá sido tão atraente para ativistas tão diferentes e para os meios de comunicação de massa? Que podemos aprender com esta luta local que conseguiu globalizar-se? Como se transformou em um símbolo na luta contra a globalização hegemônica? São estas algumas das questões que iremos abordar neste capítulo.

## 1. AS LUTAS SOCIAIS ALÉM DAS FRONTEIRAS NACIONAIS

Muito embora o estudo sobre formas de ação coletiva além das fronteiras nacionais seja uma área acadêmica nova, nos últimos cinco anos foram publicados vários trabalhos centrais sobre o tema.<sup>3</sup> Porém, é comum encontrarmos

<sup>3</sup>A bibliografia e o debate sobre o tema provavelmente não são tão conhecidos fora dos Estados Unidos da América. Um dos trabalhos pioneiros foi o livro editado por Jackie Smith, Charles Chatfield e Ron Pagnuco (Smith, Chatfield e Pagnuco, 1997). Um livro que em pouco tempo transformou-se num clássico foi o trabalho escrito por Margaret Keck e Kathryn Sicking (Keck e Sicking, 1998). Alison Brysk, seguindo basicamente as teses de Keck e Sicking, escreveu o livro mais abrangente acerca do processo de organização de vínculos internacionais dentro do movimento indígena latino-americano (Brysk, 2000). Autores como Sidney Tarow (Tarow, 1998: 176-195), Peter Evans (Evans, 2000) e Jackie Smith (Smith, 2000) fizeram referência nos seus estudos ao papel desempenhado pelas coligações ou redes internacionais.

na bibliografia uma permanente confusão em relação ao papel e a interação dos movimentos de base e as redes de organizações não governamentais (ONGs) no processo de construção dessas formas coletivas de lutas transnacionais. Não restam dúvidas de que as ONGs têm sido os atores mais visíveis, com um papel muito importante no processo de globalização das lutas sociais. Contudo, não são os únicos atores e muitas vezes nem são sequer os mais importantes. Pelo contrário, há experiências ricas e diversificadas de lutas locais que, por diversas razões, conseguiram estabelecer vínculos internacionais que por intermédio das suas lutas concretas contribuíram para modificar o jogo de poder.

Para avaliarmos na sua totalidade nessas lutas locais precisamos voltar a nossa atenção para além das ONGs internacionais. Não estamos insinuando que exista uma oposição entre as duas; pelo contrário, o que os casos de sucesso das lutas sociais em que existe um vínculo local-nacional-global demonstram é a presença de uma interação dinâmica entre elas; nesse sentido, o caso u'wa é paradigmático, como Boaventura de Sousa Santos defende (Santos, 2001: 201). A existência de ONGs internacionais — o que Keck e Sicking (1998) denominam “redes de promoção” e Smith et al. (1997) “movimentos sociais transnacionais” — facilita o processo de transnacionalização das lutas sociais, mas nem todas são abrangidas, nem, muito menos, substituídas (Evans, 2000). Porém, o êxito e o potencial emancipatório das lutas sociais transnacionalizadas depende em boa parte do trabalho de organizações locais que tecem e recriam diariamente a “ligação à terra” de uma luta social concreta, como veremos neste capítulo sobre os u'wa.

Um dos paradoxos com que se defronta qualquer luta social que ultrapassa as fronteiras nacionais é a permanente tentação em que vivem as ONGs internacionais de substituírem os grupos locais e a permanente tentação de muitos analistas em tornarem invisíveis as citadas lutas locais. Uma perspectiva solidária-emancipatória deve sempre procurar elevar o potencial de êxito das lutas locais com ações em nível transnacional, garantindo sempre que o poder decisório sobre o rumo da luta se mantenha nas mãos das organizações locais. Uma vez mais, o potencial emancipatório destas lutas manifesta-se também na criação de relações de solidariedade horizontais Norte-Sul ou Sul-Sul, procurando que não sejam reproduzidos condicionalismos, subor-

dinações ou relações verticais. De outra forma, o seu potencial emancipatório seria extraordinariamente reduzido. Como veremos, o caso u'wa é um bom exemplo do sucesso que pode ser obtido quando existe um alto grau de interação entre ONGs internacionais, organizações sociais e, neste caso, autoridades tradicionais da comunidade u'wa que, sem dúvida, continuam a manter o poder de decisão sobre o rumo da sua luta apesar do alto grau de transnacionalização atingido.

Um argumento adicional sobre a importância de analisarmos mais detalhadamente a evolução local dos conflitos sociais que estabelecem relações transnacionais refere-se ao fato de que o atual processo de globalização hegemônica está produzindo importantes transformações no nível global e nacional. Dessas mudanças derivou a criação de novas instituições ou a transformação das já existentes, como é o caso das atuais reformas nos sistemas de justiça, a tendência à criação de gabinetes de “Defensores do povo” e a adoção do “constitucionalismo multicultural” na América Latina (Van Cott, 2000) ou a adoção do Convênio 169 da Organização Internacional do Trabalho.

No quadro dos processos de globalização contemporâneos, qualquer luta social tem o potencial de ultrapassar os limites das fronteiras nacionais. O caso u'wa revela uma das formas específicas que a luta assume. Porém, gostaria de centrar a atenção em situações distintas que permitiriam a criação de ações coletivas fora das fronteiras nacionais. As lutas sociais, em geral, procuram exercer influência sobre os poderes de decisão (sobre o todo ou sobre uma parte) para modificar condições sociais consideradas injustas ou prejudiciais (ou potencialmente injustas ou prejudiciais) por parte de quem está sujeito a elas ou de quem se mostra preocupado com a possibilidade de estar sujeito. Identifico pelo menos duas situações distintas em que as lutas sociais têm o potencial emancipatório de gerar ações coletivas transnacionais.

A primeira situação surge quando o poder de decisão sobre um assunto concreto está nas mãos de um governo nacional ou de uma instituição estatal. Quando a mobilização social ou as ações no nível nacional não conseguem modificar a situação ou as instituições estatais não funcionam (por exemplo, as instituições judiciais), abre-se um leque de possibilidades para

ações coletivas que ultrapassam as fronteiras nacionais por alguma das seguintes razões:

- a) porque os países são signatários de convenções internacionais. Há algumas instituições internacionais na área dos direitos humanos que foram criadas para fazer cumprir as convenções quando as instituições nacionais não funcionam. Por exemplo, as ações perante o Sistema de Direitos Humanos das Nações Unidas, ou perante os sistemas regionais de direitos humanos, como, por exemplo, o Sistema Interamericano de Direitos Humanos.
- b) porque os países têm relações internacionais (comerciais, políticas etc.) com outros países. Alguns países reagem quando sabem que outros estão preocupados com temas específicos.

A segunda situação tem lugar quando o poder de decisão sobre um assunto concreto está em boa medida fora do alcance do Governo nacional.<sup>4</sup> Esse tipo de situação pode ser gerado pelo menos por três razões principais:

- a) porque o poder de decisão se encontra nas mãos de uma instituição internacional (as instituições financeiras internacionais são em muitos casos instituições que detêm esse poder, como é o caso do Banco Mundial, do Fundo Monetário Internacional, dos bancos regionais de desenvolvimento etc.); um dos exemplos clássicos é o estudo prático de Margaret Keck (Keck, 1998) sobre o projeto *Planafloro*, financiado pelo Banco Mundial no Brasil.
- b) porque o poder de decisão está nas mãos de uma empresa multinacional. O caso u'wa é um bom exemplo desse tipo de situação.
- c) porque o poder de decisão se encontra nas mãos de um país hegemônico, como os Estados Unidos da América. Por exemplo, as decisões acerca de manter ou não a erradicação de culturas ilícitas na Colômbia ou na Bolívia.

<sup>4</sup>Há muitas situações que podem explicar por que uma decisão pode não estar nas mãos de um governo nacional (acordos, contratos, condicionantes de algum tipo, medo de sanções econômicas etc.).

A mudança do poder de decisão acerca de matérias mais gerais é uma das principais características do atual processo de globalização hegemônica. Neste sentido, pode-se dizer que a soberania nacional se transforma, não se dilui. O poder de decisão que os Estados nacionais têm perdido deslocou-se para as instituições financeiras internacionais, para as empresas multinacionais e para os poderes hegemônicos. As lutas sociais transnacionais sem dúvida contribuem para deter ou reverter tal processo.

## 2. UMA ABORDAGEM AO POVO U'WA

Atualmente os u'wa habitam a região nordeste da Colômbia, próxima da fronteira com a Venezuela. Porém, o seu território ancestral estendia-se desde as proximidades da Serra Nevada do Cocuy, no distrito de Boyacá (Colômbia), até à Serra de Mérida, na Venezuela (Osborn, 1985). Tradicionalmente os u'wa viveram e movimentaram-se dentro do seu território em três diferentes altitudes: nas áreas baixas, no sopé e nas montanhas da Cordilheira Oriental dos Andes colombianos (Osborn, 1995). Durante mais de três séculos foram conhecidos pela designação *Tunebos*, um nome introduzido pelos conquistadores espanhóis, do qual conseguiram libertar-se há apenas uma década. A partir desse momento, em um processo de crescente afirmação cultural, voltaram a usar o seu verdadeiro nome — u'wa —, que significa “as pessoas que pensam, as pessoas que sabem falar”.

Os u'wa são um povo muito cerimonioso que, por intermédio de canções, relatam e recriam o seu próprio sistema de pensamento.<sup>5</sup> As canções complementam seus rituais e sua estrutura de relações sociais. Os u'wa são uma sociedade “muito flexível e descentralizada” (Osborn, 1985: 27) que, segundo os seus textos míticos, estava formalmente dividida em oito grupos. Alguns desses grupos já desapareceram. O grupo mais tradicional é o dos kubaru'wa. Todos os grupos falam a mesma língua, *Uw'aka*, que significa “a alma das pessoas” (Osborn, 1985: 26). A sua linguagem é muito flexível e

<sup>5</sup>“A nossa universidade é a canção”, explicou muito expressivamente Beritu Kubaru'wa aos estudantes da Universidade de Wisconsin-Madison (transcrição da apresentação pública de Beritu e Gilberto Kubaru'wa na Universidade de Wisconsin-Madison. 20 de julho de 2000).

cada grupo tem as suas próprias variações, existindo em cada grupo variações adicionais entre a linguagem falada e a linguagem cerimonial.

### 2.1. O processo moderno de organização social entre os u'wa

O moderno processo de organização social entre os u'wa seguiu um caminho paralelo ao do moderno movimento indígena colombiano, isto é, no início dos anos 70 os u'wa começaram a criar organizações sociais para lutar pelos seus direitos. Em 1974, criaram o “Comitê Pró-Indígena da Colômbia — Sarare” (Mesa Cuadros, 1996: 171). Em 1976, em um trabalho conjunto com os camponeses da região, os líderes u'wa criaram a primeira associação U'wa, a Asociación Tunebo (Asoctunebo).<sup>6</sup> Os líderes da Asoctunebo, como muitas comunidades indígenas em processo de organização nessa época, foram acusados de esquerdismo e perseguidos por latifundiários, políticos locais pertencentes aos partidos tradicionais e o Exército. Ao mesmo tempo, alguns sacerdotes católicos promoveram uma organização u'wa paralela, denominada Organización Tunebo (Otun), que alguns u'wa consideraram uma forma de serem enganados pelos sacerdotes católicos (Mesa Cuadros, 1996: 172) e que sobreviveu apenas dois anos porque os seus membros também foram perseguidos e afastados (Berichá, 1992: 28).

No início da década de 80, alguns líderes u'wa decidiram criar conselhos, uma forma de organização indígena promovida pelo Conselho Regional Indígena do Cauca (Cric), a mais importante organização indígena da época. Em 1984, os representantes da maioria das comunidades u'wa formaram o Conselho Tunebo. Em 1986, os u'wa participaram pela primeira vez de um congresso indígena nacional, o segundo Congresso da Organización Nacional Indígena da Colômbia (Onic) (Mesa Cuadros, 1996: 172).<sup>7</sup> Entre 1987 e 1989, com o apoio e orientação da Onic, os u'wa criaram a Organización Tunebo del Oriente Colombiano (Oitoc).<sup>8</sup> Até aquele momento as autoridades tradicionais não tinham sido representadas nas organizações criadas a partir do final da década de 70; foi por essa razão que a

<sup>6</sup>Entrevista com Gilberto Kubaru'wa. Madison, 20 de julho de 2000.

<sup>7</sup>O primeiro congresso da ONIC foi celebrado em 1982.

<sup>8</sup>Entrevista com Gilberto Kubaru'wa. Madison, 20 de julho de 2000.

comunidade u'wa iniciou um processo interno de diálogo com as suas autoridades tradicionais acerca da melhor designação para representar toda a comunidade indígena. Em 1990, após um intenso debate interno, chegou-se finalmente a um consenso para se identificarem como u'wa e mudar novamente o nome da organização. Assim, o nome de Oitoc foi mudado para Oriwoc, Organización Regional Indígena U'wa del Oriente Colombiano.<sup>9</sup> O acordo final sobre o nome da organização, modificado legalmente em 1994, foi Asociación de Cabildos y Autoridades Tradicionales U'wa ou Cabildo Mayor U'wa.

## 2.2. A luta dos u'wa pela terra

Por volta de 1940, os u'wa começaram a perder as suas terras para camponeses que procuravam colonizar a região do Sarare, que se convertera na última fronteira do seu território ancestral. Como é evidente, o processo de colonização foi reduzindo lentamente o tamanho do território. Contudo, as relações entre os u'wa e os camponeses nunca foram problemáticas (Rucinque, 1972: 46). Em 1970 os u'wa começaram a reclamar as suas terras e a criação de uma reserva (Osborn, 1982: 8); alguns kubaru'wa viajaram até Bogotá para discutir o assunto com funcionários do governo (Osborn, 1982: 8-9).

Em 1974, o Instituto Colombiano da Reforma Agrária (Incora) criou uma reserva especial de 45.440 hectares para os u'wa, dentro da jurisdição do município de Cubará (Boyacá), em território dos clãs kubaru'wa, kaibaká e tagrinu'wa. Em 1979, o Incora criou a reserva especial Tauretes-Aguablanca, com 8.000 hectares.<sup>10</sup> Finalmente, em 1987, o Incora criou o primeiro *resguardo* u'wa, denominado Resguardo Cobaria-Tegria-Bokota-Rinconada, com uma extensão total de 61.115 hectares (incluindo as terras da reserva anterior e 15.675 hectares adicionais).

<sup>9</sup>*Ibid.* Gilberto Kubaru'wa indica: "Em 1990 estava claramente decidido, as autoridades tradicionais tinham dito, 'nós somos u'wa, que significa as pessoas que pensam e as pessoas que sabem falar. Nós não somos *Tunebos*'".

<sup>10</sup>Enquanto o conceito legal de "reserva especial" não outorga o título de propriedade da terra mas apenas reconhece a legalidade da posse, o conceito legal de *resguardo* reconhece o título de propriedade coletiva da terra.

Em 1992, a Onic e os u'wa organizaram uma equipe de reorganização territorial com a tarefa de reconstruir os limites históricos do território u'wa e a intenção de no futuro criar uma entidade territorial como tinha sido estabelecido na constituição política colombiana de 1991. Disso nasceu a idéia de construir o Resguardo Único U'wa (Ideade et al., 1996: 8). Em 1993, os u'wa solicitaram ao Incora que autorizasse a criação do Resguardo Único U'wa, que uniria as comunidades u'wa que habitam os distritos de Boyacá, Santander e Norte de Santander. O pedido coincidia com o início da prospecção de petróleo pela Occidental Petroleum por intermédio de empresas subsidiárias. À medida que o tempo foi passando, a comunidade U'wa percebeu que o petróleo poderia ser um obstáculo para a concretização das suas aspirações territoriais.

Entre os meses de agosto de 1995 e outubro de 1996, o Instituto de Estudos Ambientais para o Desenvolvimento (Ideade) da Pontifícia Universidade Xavierana liderou um grupo de instituições que concluiu os estudos necessários para identificar o território u'wa e estudar a viabilidade social e ambiental da proposta. A Asociación de Cabildos y Autoridades Tradicionales U'wa participou ativamente da elaboração desse estudo.

## 3. A OPOSIÇÃO DOS U'WA À EXPLORAÇÃO DO PETRÓLEO: O CENÁRIO NACIONAL

### 3.1. O contrato de exploração e os primeiros contatos da Occidental Petroleum com os u'wa

A partir do final de 1991, a empresa estatal colombiana de petróleo — Ecopetrol — celebrou "contratos de associação" (50-50) com diversas companhias petrolíferas para perfurar e explorar o denominado Bloque Samoré. Entre 1992 e 1993, a Occidental Petroleum e a Shell adquiriram parte das ações sobre o Bloque Samoré. A partir desse momento, cada uma possuía 25% dos direitos do contrato e a Ecopetrol os restantes 50%.

Em 14 de maio de 1992, a Occidental Petroleum solicitou uma licença ambiental ao Instituto Nacional de Recursos Naturais Renováveis (Inderena) para dar início às atividades de exploração petrolífera na zona do Bloque

Samoré. Ao mesmo tempo, companhia, por intermédio de uma das suas empreiteiras, iniciou atividades geológicas dentro do território u'wa (Project Underground, 1998: 27). É possível que a primeira denúncia pública feita pelos u'wa de atividades relacionadas com o petróleo dentro do seu território tenha sido a denúncia apresentada contra a companhia Grand Tensor, em 31 de março de 1993, por ter iniciado atividades de análise sísmica sem a devida autorização (Mesa Cuadros, 1996: 174). Naquela data os U'wa afirmaram o seguinte:

A companhia Grand Tensor iniciou as explorações no Território Tradicional u'wa e, embora no mês de janeiro de 1993 tivesse celebrado uma reunião conosco na qual se comprometeu a respeitar os limites constituídos do *Resguardo* e da Reserva indígenas, nós, as comunidades u'wa, reafirmamos a nossa rejeição a qualquer tipo de estudo ou intervenção nos recursos naturais da nossa terra. [...] Estamos contra a exploração porque: 1. A terra tem cabeça, braços e pernas e o território u'wa é o seu coração, é a asa que sustém o Universo; se perder o seu sangue não poderá continuar a dar vida ao resto do corpo. O petróleo e os restantes recursos naturais são o seu sangue, por isso temos de cuidar deles (Comunicado u'wa, 31 de março de 1993).

Entre 1993 e 1995, a Occidental Petroleum desenvolveu programas voltados para a comunidade u'wa, enfatizando os benefícios provenientes dos investimentos da multinacional naquela área, como programas de saúde, educação, vias de comunicação etc. (Project Underground, 1998: 27). Aproveitando o fato de nenhuma entidade governamental estar presente, a Occidental Petroleum tentou de muitas formas que os membros da comunidade u'wa assinassem documentos aprovando e aceitando o projeto de exploração no seu território.<sup>11</sup> Ao mesmo tempo, a multinacional realizou diversas ações que acabaram por dividir a comunidade entre alguns membros a favor, de um lado, e, do outro, as autoridades u'wa e a maioria da comunidade que desde o início se opunha.

<sup>11</sup>A multinacional indicou que nesse espaço de tempo realizou 33 reuniões com membros da comunidade u'wa (Tribunal Constitucional, 1997).

### 3.2. O conflito relativo ao processo de consulta prévia nas instâncias administrativas

No dia 1º de novembro de 1994, o Cabildo Mayor u'wa enviou uma carta à Direção Geral de Assuntos Indígenas (DGAI) expressando a sua oposição ao projeto e solicitando a realização de uma reunião com esta entidade para discutir o assunto (Jimeno Santoyo, 1995: 8). A DGAI elaborou um documento com critérios gerais para o processo de diálogo com os u'wa, que foi tornado público no dia 22 de dezembro de 1994, após uma reunião com os ministros do Meio Ambiente e das Minas e a Ecopetrol (Jimeno Santoyo, 1995: 7)<sup>12</sup>, tendo-se ainda marcado uma reunião para os primeiros dias de janeiro de 1995 na cidade de Arauca, distrito de Arauca. Neste documento, a DGAI ressaltava que era necessário que a Occidental Petroleum e o Governo colombiano tentassem dar aos u'wa “uma ampla informação e uma efetiva comunicação intercultural”. Adicionalmente, a DGAI defendeu que o povo u'wa

terá de considerar autonomamente os diferentes aspectos do projeto proposto e expor a suas conclusões ao governo nacional por intermédio das entidades competentes (Ministério da Administração Interna — DGAI) que emitirão opinião sobre a consulta e farão as recomendações pertinentes (Jimeno Santoyo, 1995).

A DGAI realçou duas preocupações fundamentais em relação ao projeto: a primeira referia-se à inexistência de um estudo sobre o possível impacto ambientais e cultural do projeto; e a segunda, relacionava-se ao severo impacto que anteriores projetos nacionais tinham tido na vida dos u'wa (Jimeno Santoyo, 1995).

Alguns dias antes da reunião de Arauca, os u'wa realizaram o Terceiro Congresso u'wa em Chuscal, Boyacá. Nesse Congresso os u'wa afirmaram que a Occidental Petroleum nunca tinha estado presente nas suas assembleias coletivas ou congressos e em relação ao estudo sísmico concluíram que “nós, as comunidades indígenas da etnia u'wa, não tínhamos conhecimento

<sup>12</sup>É possível que esta seja a primeira vez que se menciona o Convênio 169 neste caso (adotado pela Colômbia pela Lei 21, de 1991) como uma disposição a ser considerada no processo de consulta.

de que existia esse projeto”. A Assembléia acrescentou: “no nosso território tiveram lugar reuniões de Assembléias e Congressos e a Oxy nunca esteve presente. Falam apenas com alguns membros u’wa e a maioria da população nem os conhece” (Centro de Bienestar Indígena, 1995).

A reunião de Arauca foi realizada com a participação dos ministros de Minas e Energia, do Meio Ambiente, a DGAI, a Occidental Petroleum e os u’wa. Na ata da reunião foi registrado: “Há unanimidade para começar a estudar, com a participação das autoridades u’wa, as modificações ao projeto sísmico de Samoré”. A reunião concluiu que seria criada uma comissão intercultural, integrada pelo Cabildo Mayor u’wa, a DGAI e a Occidental Petroleum, com a finalidade de reconhecer os terrenos onde o projeto teria lugar e os terrenos onde estão localizados os Resguardos e as reservas indígenas (DGAI, 1995). Porém, no dia 3 de fevereiro de 1995, o Ministro do Meio Ambiente (pela resolução n.º 110) concedeu à Occidental Petroleum a licença ambiental. A decisão surpreendeu a todos.

A segunda reunião, marcada para continuar as discussões da primeira, teve lugar a 21 de fevereiro de 1995, tal como previsto. Os representantes u’wa presentes na reunião protestaram porque a licença havia sido concedida sem o respectivo processo de consulta (Tribunal Constitucional, 1997). Nessa reunião, “alguns representantes das comunidades indígenas expressaram a necessidade de não se comprometerem com nenhum acordo sem serem previamente consultadas as respectivas comunidades” (Ministerio de Medio Ambiente, 2000). Após as consultas, os u’wa tornaram público um comunicado que teria um impacto inusitado nacional e internacionalmente.

Nós, o povo indígena u’wa, perante a morte certa, pelo fato de perdermos as nossas terras, pelo extermínio dos nossos recursos naturais, pela invasão dos nossos lugares sagrados, pela desintegração das nossas famílias e comunidades, pela imposição do silêncio aos nossos cantos e pelo desconhecimento da nossa história, preferimos uma morte digna, própria do orgulho dos nossos antepassados que desafiaram o domínio dos conquistadores e missionários: o *suicídio coletivo das comunidades u’wa* [ênfase nossa] (Comunicado u’wa, 1995).<sup>13</sup>

<sup>13</sup>Este importante comunicado foi provavelmente publicado entre fevereiro e abril de 1995.

A DGAI levou muito a sério a ameaça de suicídio coletivo e, em um comunicado à imprensa, datado de 4 de maio de 1995, indicou:

É certo que as características de vida e cultura, e as condições sociais atuais do povo u’wa são especiais, no que se refere às suas diferenças face à sociedade nacional e regional e aos riscos para a sua sobrevivência como grupo étnico que qualquer contato com agentes da sociedade nacional implica (DGAI, 1995).

Finalmente, a DGAI realçou que as condições estabelecidas na reunião de Arauca ainda não tinham sido cumpridas, e que, “portanto, a Direção Geral dos Assuntos Indígenas considera que atualmente não há base legal para atuar no território u’wa” (DGAI, 1995).

### 3.3. O conflito relativo ao processo de consulta prévia nas instâncias legais: a primeira rodada (agosto de 1995 a março de 1997)

A 22 de agosto de 1995 a “Defensoría del Pueblo”, em apoio aos u’wa, apresentou duas ações distintas contra a licença ambiental outorgada pelo Ministério do Meio Ambiente. Uma vez que a decisão que expediu a licença ambiental foi administrativa, a Defensoría del Pueblo apresentou uma ação de nulidade perante o Conselho de Estado, a mais alta instância dos tribunais administrativos na Colômbia. Contudo, como o principal objetivo das ações legais era evitar um dano irreparável ao povo u’wa, a Defensoría del Pueblo também recorreu a uma ação extraordinária, a de tutela, como um mecanismo de proteção rápido e transitório. Desta forma, a disputa legal do caso U’wa começava o seu percurso por duas vias legais distintas.

A ação de tutela foi apresentada perante o Tribunal Superior de Bogotá. Após vinte dias, o Tribunal decidiu a favor do demandante. O Tribunal decidiu que cada grupo indígena deveria ser o reitor autônomo do seu próprio destino e que um tribunal não podia decidir em vez dos indígenas, e que a comunidade u’wa expressou “a sua radical oposição” ao projeto, “inclusive com o anúncio da sua decisão de se autoeliminarem coletivamente” se as atividades de prospecção sísmica se desenvolvessem dentro dos seus territórios.

Como resultado, o Tribunal concordou com o argumento do demandante de que “uma das causas que o moveu a exercer a ação de tutela em defesa do povo indígena u’wa foi o direito deste à vida” (Tribunal Superior de Bogotá, 1995). Finalmente, o Tribunal concluiu que a decisão administrativa do Ministério do Meio Ambiente atentou contra o direito à vida dos u’wa, porque “não tem em conta a vontade do mesmo” e foi “precipitado”, porque apanhou de surpresa inclusive os próprios funcionários da DGAI. Para reforçar a sua argumentação, o Tribunal lembrou que a consulta às comunidades indígenas está regulamentada por um tratado internacional adotado pela Colômbia como lei interna. O Tribunal concluiu que a “suposta ‘consulta’” que o Ministério do Meio Ambiente havia feito não se ajustava aos propósitos da referida regulamentação. Portanto, o Tribunal decidiu declarar inaplicável a decisão administrativa do Ministério do Meio Ambiente até à “culminação desse processo de consulta na sua devida forma legal” (Tribunal Superior de Bogotá, 1995).

O resultado concreto da decisão do Tribunal Superior de Bogotá foi a ordem de suspensão das atividades sísmicas dentro do território u’wa até ser realizado um verdadeiro processo de consulta. Porém, dois dias depois, a 14 de setembro de 1995, a ação apresentada perante a jurisdição administrativa também era notícia. Com efeito, o Conselho de Estado emitiu a sua primeira decisão: aceitava a ação de tutela apresentada pela Defensoría del Pueblo e, ao mesmo tempo, rejeitava a possibilidade de serem suspensas as atividades sísmicas durante o tempo em que o caso estivesse sendo estudado, bloqueando desta forma a principal consequência legal da decisão do Tribunal Superior de Bogotá.

A Occidental Petroleum e a Ecopetrol impugnaram a decisão do Tribunal Superior de Bogotá porque lhes era desfavorável. Desta forma, o processo de tutela passou em segunda instância para o Supremo Tribunal de Justiça. No dia 19 de outubro de 1995 o Supremo Tribunal concluiu que a autoridade judicial competente para decidir sobre o caso era o Conselho de Estado. O Supremo Tribunal de Justiça revogou a decisão do Tribunal Superior de Bogotá sem analisar a fundo o caso. Segundo o Supremo Tribunal, as diferenças na interpretação acerca do caminho a seguir no processo de consulta prévia não constituem nenhuma violação de direito constitucional (Tribunal Supremo de Justiça, 1995).

No início de 1996, o Tribunal Constitucional, no exercício do seu poder discricionário de revisão das tutelas, decidiu selecionar o caso u’wa para revisão. Como consequência desta decisão, dois dos mais altos tribunais colombianos estudaram simultaneamente o caso u’wa em diferentes jurisdições.<sup>14</sup> Finalmente, no dia 3 de fevereiro de 1997, um ano após o início do estudo do processo, o Tribunal Constitucional chegava a uma decisão. Como veremos, o Conselho de Estado decidiu imediatamente depois, com apenas um mês de intervalo. O Tribunal Constitucional enquadrava a discussão constitucional do caso como um conflito

motivado pela exploração de recursos naturais em territórios indígenas, e a especial proteção que o Estado deve dispensar às comunidades indígenas para que estas conservem a sua identidade e integridade étnica, cultural, social e econômica (Tribunal Constitucional, 1997).

No que se refere à exploração de recursos naturais dentro dos territórios indígenas, o Tribunal considerou que era necessário buscar um equilíbrio entre o desenvolvimento econômico do país, que requer a exploração dos recursos, e a preservação da integridade étnica, cultural, social e econômica das comunidades indígenas, que é condição indispensável para a subsistência dos indígenas como grupo humano (Tribunal Constitucional, 1997). Assim, o Tribunal Constitucional concluiu que o direito das comunidades indígenas a sua integridade é um direito fundamental, assim como também o é o direito a participarem nas decisões que as afetam, “por intermédio do mecanismo da consulta”. Esta última é a via para assegurar e tornar efetiva a participação neste tipo de decisões. Para o Tribunal Constitucional, o direito de participação estipulado no artigo 40 (2) da Constituição colombiana e o Convênio 169 da OIT (aprovado pela Colômbia pela Lei 21 de 1991) representam um conjunto de normas que “tendem a assegurar e a tornar efetiva

<sup>14</sup>Esta situação tem surgido em várias ocasiões devido à inexistência de uma clara definição na Constituição. Nesse caso, o Tribunal tem supremacia sobre os restantes, provocando sérios atritos entre as distintas e mais elevadas instâncias judiciais colombianas. A grande demora (mais de um ano) dos diferentes Tribunais para chegar a uma decisão foi motivo de múltiplas especulações na Colômbia; aparentemente o Tribunal que decidisse mais tarde teria o poder de determinar a decisão final.



dita participação” (Tribunal Constitucional, 1997). Em relação a este caso específico, o Tribunal Constitucional considerou que a reunião dos dias 10 e 11 de janeiro de 1995 não configurava a consulta requerida. Concluindo, o Tribunal considerou que o processo de expedição da licença ambiental foi realizado de forma irregular e detriminou a realização de um novo processo de consulta no decurso dos trinta dias seguintes.

Após terem esperado mais de um ano pela decisão, os u’wa foram muito críticos relação à decisão do Tribunal Constitucional:

Nós, os u’wa, tivemos conhecimento, por intermédio dos meios de comunicação, do acórdão do Tribunal Constitucional. [...] Dizem que o acórdão nos é favorável, que reconhece que o Governo não nos consultou sobre o seu Projeto e que agora terá de fazê-lo no prazo de um mês. [...] Mas também nos dizem que este acórdão autoriza o Governo a tomar a decisão final, embora seja contra a nossa forma de pensar e contra a nossa vida. Se isto for assim, lamentamos que os senhores magistrados não tenham conseguido defender os direitos fundamentais para a integridade do nosso território, da nossa cultura e, em geral, da nossa vida, direitos que, além de estarem reconhecidos na Constituição e em normas nacionais e internacionais vigentes, são direitos ancestrais. [...] Não entendemos por que vamos ser consultados, se já se sabe o que vamos responder, que será o mesmo que temos dito desde o princípio (Comunicado U’wa, 10 de fevereiro de 1997).

A reação da Onic à decisão do Tribunal Constitucional também não mostrou muita emoção. A Onic afirmou: “O Tribunal não é claro no fundamental: a defesa do direito à vida e à integridade cultural e à decisão do povo u’wa de não permitir a entrada das companhias petrolíferas no seu território” (Onic, 1997: 13). E acrescentou: “Os u’wa consideram que não faz sentido ir a uma nova consulta porque, como é do conhecimento de todo o país, o seu pensamento está contra o projeto de exploração” (Onic, 1997: 13). As suspeitas da organização indígena foram mais além: “O Governo e a Occidental da Colômbia Inc (Oxy) acolheram o acórdão com otimismo, porque depositam as suas esperanças no Conselho de Estado” (Onic, 1997: 14).

E, como dissemos anteriormente, o Conselho de Estado decidiu sobre o caso um mês depois do Tribunal Constitucional. O Conselho de Estado concluiu que a licença tinha sido outorgada em cumprimento dos requisitos legais e que não era necessário um novo processo de consulta. O Conselho de Estado ressaltou que a sua decisão era a decisão final em relação a este caso. O tema principal que o Conselho de Estado analisou para chegar à sua conclusão foi o direito de participação que as comunidades indígenas têm pelo processo de consulta. O que concluíram foi que o processo de consulta era um ideal que o Estado se propunha alcançar; mas que não era obrigatório. A decisão é competência do Ministério do Meio Ambiente e não da comunidade indígena. O Conselho de Estado acrescentou que as normas que regulam o processo de consulta não especificam a forma de o fazer. Assim, segundo esse Tribunal, não é possível requerer da autoridade ambiental qualquer procedimento específico; é apenas necessário que um representante do Estado e um da companhia multinacional façam uma apresentação do projeto à comunidade indígena e que estes expressem suas opiniões sobre o assunto. Desta forma, a reunião de Arauca em janeiro de 1995 era considerada uma “consulta” válida (Consejo de Estado, 1997).

#### 4. O CONFLITO U’WA-OXY CHEGA AO CENÁRIO INTERNACIONAL

Durante o primeiro semestre de 1997 o conflito U’wa-Oxy entrou na cena internacional por dois caminhos diferentes. Em maio de 1997, porta-vozes dos u’wa saíram pela primeira vez do país para apresentar o caso no exterior. Ao mesmo tempo, o Governo colombiano solicitou oficialmente à Organização dos Estados Americanos (OEA), com sede em Washington D. C., que intervisse no caso (Arenas, 2001).

##### 4.1. As primeiras viagens dos u’wa aos Estados Unidos

Em maio de 1997, o líder u’wa Berito Kubaru’wa e alguns membros da Onic foram convidados pelo grupo ambientalista Amazon Coalition a viajarem até aos Estados Unidos. Berito e os outros líderes indígenas visitaram inicialmente

as cidades de Washington D. C., Nova York, Los Angeles e São Francisco. A viagem foi considerada um grande sucesso, apenas comparável ao sucesso nacional da “Audiência U’wa pela Vida”. As reuniões com Berito Kubaru’wa produziram grande impacto em organizações ambientalistas e de direitos humanos e nas organizações indígenas dos EUA. Em Washington, Berito Kubaru’wa, juntamente com o presidente da Onic, apresentou o caso U’wa perante a Comissão Inter-Americana de Direitos Humanos (CIADH), com o apoio legal do Earth Justice Legal Defense Fund, CEJIL e da Comissão Colombiana de Juristas. Depois, Berito foi a Nova York, Los Angeles e São Francisco.<sup>15</sup>

O sucesso da primeira visita aos Estados Unidos resultou em novo convite a Berito cinco meses mais tarde, em outubro de 1997. Nessa segunda visita, Berito Kubaru’wa foi a Washington, Nova York, Cambridge, Los Angeles, São Francisco e Berkeley. Durante esta visita, Berito Kubaru’wa enviou uma carta aberta aos presidentes da Occidental e da Shell, na qual disse:

Estou escrevendo para pedir a Vossa Excelência que escute o pedido do meu povo e suspenda o seu projeto na ancestral terra u’wa. Nós temos a esperança de que Vossa Excelência irá cumprir o pedido que os u’wa lhe fazem nesta carta; não há outra coisa que Vossa Excelência possa fazer. [...] Vossa Excelência fala de negociações e consultas com os u’wa. O meu povo diz que não vai negociar. O nosso pai não nos deu autorização. Nós não podemos vender o petróleo, o sangue da nossa Mãe Terra. A Mãe Terra é sagrada. Não há nada para negociarmos, assim, por favor, não trate de nos confundir e de confundir os outros com seus oferecimentos. Por favor, escute o nosso pedido, um pedido que vem do direito ancestral em virtude de termos nascido no nosso território. Supunha o seu projeto na terra ancestral dos u’wa. Nós, os u’wa, necessitamos de um sinal de respeito da Vossa parte (Comunicado U’wa, 20 de outubro de 1997).

<sup>15</sup>Entrevista com Berito Kubaru’wa. Madison, 20 de julho de 2000.

#### 4.2. O Governo colombiano busca a mediação da OEA: o projeto ad hoc OEA/Universidade de Harvard

Em meados de 1996, o ex-Ministro da Defesa colombiano, Rafael Pardo, na época vinculado à Universidade de Harvard, entrou em contato com um grupo de especialistas em resolução de conflitos dessa universidade (o grupo Ponsacs) e sugeriu a possibilidade de algum tipo de mediação no conflito com os u’wa (Macdonald, 1998). Um ano depois, em maio de 1997, o Ministro dos Negócios Estrangeiros da Colômbia solicitou formalmente ao ex-presidente colombiano César Gaviria, secretário-geral da Organização dos Estados Americanos (OEA), que fosse feita uma investigação sobre a disputa entre os u’wa e a Occidental Petroleum, considerando que os u’wa tinham apresentado uma ação judicial perante a CIADH. Rafael Pardo, naquele momento funcionário da OEA, sugeriu a participação do grupo Ponsacs na mediação do processo (Arenas, 2001). Como resultado, a Secretaria Geral da OEA, em decisão sem precedentes, criou o projeto *ad hoc* OEA/Harvard, sob a responsabilidade da Unidade para a Promoção da Democracia, com financiamento indireto da Occidental Petroleum por intermédio do patrocínio que a companhia petrolífera outorga ao citado grupo da Universidade de Harvard. O grupo OEA/Harvard visitou a Colômbia em duas ocasiões e elaborou um documento com recomendações que foi apresentado ao Governo colombiano em setembro de 1997 (Arenas, 2001). A equipe OEA/Harvard fez oito recomendações:

- 1) “Que a Oxy e a Shell façam uma declaração pública imediata e incondicional comprometendo-se a suspender a execução dos seus planos para a prospecção e exploração de petróleo dentro do Bloque Samoré, como um primeiro passo no sentido de serem criadas melhores condições para qualquer eventual recomeço das atividades petrolíferas” (Macdonald, Anaya e Soto, 1998).
- 2) A “normalização do processo para a ampliação do Resguardo u’wa”, como uma maneira de eliminar a idéia de que aquele ficou detido “como uma forma de pressão sobre os u’wa” (Macdonald, Anaya e Soto, 1998).

- 3) “Uma moderação na retórica pública”, especialmente, “em qualquer menção a uma ligação entre os que se opuseram às companhias petrolíferas e a guerrilha ou o narcotráfico” (Macdonald, Anaya e Soto, 1998).
- 4) “Reconhecimento e respeito pelo sistema de autoridade e liderança dos u’wa”. Conseqüentemente, se houver diferenças internas entre os u’wa “deverá ser permitido que os próprios as solucionem dentro do seu sistema de autoridade” (Macdonald, Anaya e Soto, 1998).
- 5) “Concretização de um processo de consulta sob a responsabilidade do Governo colombiano” que deveria ser dividido em duas fases. A primeira fase em um futuro próximo, e a segunda mais tarde. O propósito da primeira seria “chegar a um acordo com os u’wa acerca da extensão e dos limites geográficos do seu território; tal acordo identificaria simultaneamente a área fora da qual poder-se-ia levantar a suspensão de atividades petrolíferas”. O alvo da segunda fase seria “a elaboração de medidas para evitar prejuízos aos u’wa que possam advir das atividades petrolíferas reiniciadas no Bloque Samoré” (Macdonald, Anaya e Soto, 1998).
- 6) O Governo colombiano deveria treinar e oferecer assistência técnica aos u’wa para assegurar-se de que estes “dispõem de preparação suficiente para avaliar e decidir sobre o assunto da consulta” (Macdonald, Anaya e Soto, 1998).
- 7) “A criação de um programa para promover a compreensão mútua entre as partes” (Macdonald, Anaya e Soto, 1998).
- 8) “A criação de um programa para a prevenção e/ou resolução de conflitos” com o apoio do projeto OEA/Harvard (Macdonald, Anaya e Soto, 1998).

As conclusões e recomendações da equipe OEA/Harvard foram amplamente divulgadas pelos meios de comunicação na Colômbia e apresentadas como uma grande vitória dos u’wa. O Governo colombiano e as companhias petrolíferas enviaram cartas à OEA aceitando as recomendações e mostrando todo o interesse em manter o processo (Ávila, 2000).

Porém, os u’wa e a Onic reagiram com precaução; ambos estavam preocupados com a possibilidade de que as recomendações pudessem abrir a porta

para uma futura exploração de petróleo dentro do território u’wa. A Onic respondeu em um comunicado no qual onde afirmou estar de acordo com algumas das conclusões, mas fez muitas críticas ao enfoque global do projeto *ad hoc*. A Onic afirmou:

um diálogo em que apenas se prevê que uma das partes possa vir a convencer a outra não é um diálogo; é, pelo contrário, uma imposição. [...] Estas recomendações dão a impressão de antecipar um resultado e não dão espaço para a deliberação, de modo que o procedimento recomendado e a suspensão temporária correrão em benefício das companhias petrolíferas e do Governo, mantendo em prolongado estado de desassossego o povo u’wa (Comunicado Onic, outubro, 1997).

A continuação do projeto OEA/Harvard ficou condicionada a uma resposta escrita por parte dos u’wa manifestando o seu interesse em continuar o processo. Os u’wa manifestaram verbalmente o interesse, mas acabaram nunca enviando a respectiva carta (Ávila, 2000).<sup>16</sup> Conseqüentemente, uma segunda fase do trabalho da equipe OEA/Harvard ainda não se concretizou.<sup>17</sup>

##### 5. A NOVA DINÂMICA DOS CENÁRIOS NACIONAIS E INTERNACIONAIS

De qualquer modo, o conflito U’wa-Oxy nunca mais foi o mesmo a partir do momento em que foi revelado ao mundo. Agora que se tornou público, é mais complexo. Talvez seja essa a razão pela qual a luta dos u’wa é uma exceção no caso da Colômbia, onde todas as lutas sociais, inclusive as de outras organizações indígenas, têm sido duramente reprimidas e afogadas em sangue pelos gru-

<sup>16</sup>Entrevista telefônica a Yadira Soto da OEA. 22 de julho de 2000.

<sup>17</sup>Theodore Macdonald da equipe OEA/Harvard mostra-se mais otimista em relação ao projeto: “Os u’wa ainda não deram resposta; porém, não têm indicado que irão fazê-lo no futuro. Além do mais, eles apresentaram uma ação perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos. É claro que eles ainda têm o direito de responder à OEA, e não parecem considerar o assunto encerrado. Assim, este permanece em aberto, embora, como já sabe, não tenha havido nenhuma ação no decurso destes três anos” (*e-mail* de Theodore Macdonald ao autor, 28 de agosto de 2000).

pos paramilitares, com alguma colaboração do Exército, representando os interesses dos latifundiários, dos narcotraficantes e dos políticos locais e nacionais.

A Occidental Petroleum tem procurado centrar no cenário nacional as principais decisões relacionadas com o conflito; é esta a razão pela qual não se tem mostrado muito interessada na promoção de uma segunda etapa do projeto OEA/Harvard.<sup>18</sup> A publicidade dada ao caso tinha alterado as linhas de força e de poder entre a companhia petrolífera e os u'wa e a primeira consequência de tudo isto foi o afastamento da Shell, em 1998 (Ávila, 2000), que acabou vendendo suas ações à Occidental.

### 5.1. A estratégia do Governo colombiano

É evidente que o Governo colombiano mudou de estratégia no conflito com os u'wa, inspirado especialmente por algumas das idéias contidas no relatório da OEA/Harvard (Arenas, 2001). O governo do presidente Samper (1994-98) começou o processo elaborando um novo enquadramento legal que permitisse modificaram as coordenadas do conflito U'wa-Oxy. O projeto legal foi continuado e aprofundado pelo governo do presidente Pastrana (1998-2002). Foi desta forma que se modificaram a legislação relativa ao processo de consulta às comunidades indígenas, os requerimentos de concessão de licença ambiental para as companhias petrolíferas e o próprio estatuto dos territórios petrolíferos que, sem qualquer sombra de dúvida, é agora muito mais favorável às empresas multinacionais. Mas, ao mesmo tempo, em uma medida aparentemente contraditória, o governo ampliou o território u'wa e deu à Oxy uma licença ambiental para iniciar explorações dentro do território deste povo.

#### 5.1.1. A ampliação do Resguardo U'wa

Como foi dito anteriormente, a ampliação do Resguardo U'wa era uma velha aspiração. Como parte da nova estratégia do Governo, o Ministro do Meio Ambiente decidiu levar à frente aquele pedido no órgão estatal

<sup>18</sup>Segundo algumas fontes consultadas na OEA, o Ministério do Meio Ambiente e a Oxy queriam evitar uma maior internacionalização do caso. A Oxy mostrava-se cansada pela lentidão da equipe OEA/Harvard e pressionou o Ministério de Minas para que a resolução do problema voltasse para a Colômbia e o assunto fosse conduzido por colombianos.

correspondente: o Instituto Colombiano para a Reforma Agrária (Incora). Para isso, o ministro do Meio Ambiente iniciou um processo de aproximação com os u'wa. O primeiro passo foi dado com a sua participação no V Congresso u'wa realizado em 30 de dezembro de 1998 (Mayr e Pérez, 1999a). A discussão entre o ministro e os u'wa acerca da ampliação do território começou formalmente a 23 de janeiro de 1999, em Samoré.<sup>19</sup> Um dos pontos mais controvertidos foi o fato de, após o processo de delimitação já realizado em 1996 pelo Ideade, o Incora ter proposto alterações em 1988, o que foi rejeitado pelo Cabildo Mayor U'wa. Nessa reunião, para conquistar a confiança dos u'wa, o ministro do Meio Ambiente propôs novamente “retomar os limites estabelecidos no mapa de estudo socioeconômico, dado que estes foram resultado de um trabalho realizado com o consenso das diferentes partes” (Mayr e Pérez, 1999a).

No dia 6 de março de 1999, em Cubará, houve uma nova reunião entre o ministro do Meio Ambiente e os u'wa; nela ficou acordado por consenso “avançar em direção à definição do Território u'wa, com base nos limites estabelecidos no mapa de estudo socioeconômico” (Mayr e Pérez, 1999a). A resistência do Incora em aceitar os limites foi evidente. Em outra reunião, também em Cubará, nos dias 18 e 19 de junho de 1999, “os u'wa insistiram no fato de que a ampliação do Resguardo atual devia partir dos limites estabelecidos no mapa de estudo socioeconômico, tal como ficara acordado com o ministro do Meio Ambiente” (Mayr e Pérez, 1999a). Um mês depois, o trabalho de delimitação estava concluído. No dia 19 de julho de 1999 o ministro do Meio Ambiente foi até Cubará, onde apresentou os resultados do estudo. As modificações levadas a cabo no trabalho prévio foram mínimas, ficando excluídas apenas umas pequenas partes do território u'wa e sendo adicionadas outras, no extremo oposto. Foi por esta razão que na ata da reunião se afirmava que “os u'wa realçam o cumprimento das atividades acordadas com o ministro e com as entidades envolvidas, manifestando o seu contentamento pelos avanços obtidos

<sup>19</sup>Nessa reunião o ministro propôs aos u'wa discutir apenas o assunto territorial e não o assunto do petróleo. Adicionalmente foram proibidas gravações ou notas das reuniões (entrevista com o advogado u'wa Ebaristo Tegria. Bogotá, 15 de junho de 2000).

nas suas aspirações territoriais” (Mayr e Pérez, 1999a). Com efeito, em apenas seis meses tinha sido resolvida uma questão apresentada dez anos antes.

No dia 23 de agosto de 1999 o Governo colombiano entregou formalmente à comunidade u’wa o título de propriedade referente à ampliação de território obtida e prometeu a quantia de 150 milhões de dólares para sanear e comprar a terra dos colonos que ali habitavam. O ministro e o Cabildo Mayor U’wa assinaram uma declaração conjunta onde se afirmou:

Hoje damos por terminado o processo acordado entre o ministro do Meio Ambiente, o Incora e o Cabildo Mayor para a definição dos limites do Resguardo Unido U’wa, os quais já se encontram mencionados na Resolução n.º 56 de 6 de agosto de 1999, expedida pelo Incora (Mayr e Pérez, 1999b).

No mesmo comunicado os u’wa acrescentaram: “Os u’wa manifestam [...] que este processo que acaba de culminar não compromete a sua posição no que diz respeito a não concordarem com a exploração de petróleo nem dentro nem fora do seu território” (Mayr e Pérez, 1999b). Ao mesmo tempo, o Cabildo Mayor u’wa enviou uma carta ao presidente Pastrana em que afirmou:

Hoje Vossa Excelência veio cá com o desejo de reconhecer parte da nossa luta em defesa da vida, mas, apesar de nos entregar hoje formalmente parte do nosso território, continuamos a solicitar o respeito sem restrições à posição que temos como povo u’wa de não permitirmos nenhuma atividade de *prospecção e exploração de petróleo dentro e fora do território* que legalmente nos tem sido reconhecido [ênfase nossa] (Comunicado U’wa, 23 de agosto de 1999).

### 5.1.2. A nova licença ambiental para a *Occidental Petroleum*

Ao mesmo tempo que decorria o processo de ampliação do Resguardo, a *Occidental Petroleum* solicitava a emissão de uma nova licença ambiental acolhendo os novos regulamentos mencionados anteriormente. A situação

foi denunciada pelos u’wa e pela Onic em fevereiro de 1999 nos seguintes termos:

o Governo nacional, por intermédio do Ministério do Meio Ambiente e com o apoio da Direção Geral de Assuntos Indígenas do Ministério da Administração Interna, está estudando às costas do povo u’wa a emissão de uma nova licença para perfuração exploratória no território u’wa. [...] Portanto, temos quase a certeza de que o Ministério do Meio Ambiente outorgará nos próximos dias nova licença ambiental à Oxy em território u’wa (Comunicado U’wa, 4 de fevereiro de 1999).

Porém, a licença seria outorgada apenas após a conclusão do processo de ampliação do território u’wa. No dia 21 de setembro de 1999, passado um mês da ampliação do Resguardo, o ministro do Meio Ambiente autorizou a Oxy a explorar o poço Gibraltar I, no distrito de Norte de Santander. O poço está situado a 500 metros do novo Resguardo ampliado, mas dentro do território u’wa. A decisão causou indignação entre os u’wa, que disseram que o Governo os tinha enganado. Manifestaram-no desta forma:

Em gesto irônico e lesando os nossos mais prezados direitos, tanto históricos quanto milenares e ancestrais, o senhor ministro do Meio Ambiente, Juan Mayr Maldonado, outorga licença ambiental para que a multinacional de petróleo *Occidental de Colombia Oxy* inicie atividades petrolíferas [...].

Manifestamos ainda que em um processo obscuro fomos chamados a negociar um território tradicional que a história nos tinha arrebatado. Amparados no princípio da boa-fé, procuramos reivindicar parte dos nossos legítimos direitos, mas, paralelamente, o senhor ministro do Meio Ambiente e os seus colaboradores mais próximos têm demonstrado que o interesse econômico vai arrebatar e destruir a nossa mãe natureza (Comunicado U’wa, 21 de setembro de 1999).

## 5.2. O crescente apoio aos u'wa em nível local e global

### 5.2.1. A solidariedade das organizações sociais do distrito de Arauca

O apoio aos u'wa entre as organizações sociais do distrito de Arauca começou em 1996, pouco antes da Audiência U'wa pelo Direito à Vida.<sup>20</sup> Porém, foi apenas a partir de agosto de 1998 que os u'wa e as organizações sociais de Arauca começam a trabalhar em conjunto. Durante esse mês, as organizações da região do Sarare, nos distritos de Arauca, Norte Santander e Boyacá, organizaram um protesto cívico que durou duas semanas. O protesto envolveu as povoações de Arauquita, Saravena, Fortul e Tame (Arauca), Cubará (Boyacá), Toledo e Labateca (Norte de Santander) e conseguiu mobilizar cerca de vinte mil camponeses. O principal objetivo dos participantes era paralisar as atividades comerciais em todas as povoações da região. A novidade foi o protesto incluir a participação dos u'wa e, dentro do elenco global de pedidos, existir uma lista de reclamações contra a exploração de petróleo em toda a região, especialmente dentro do território u'wa, assim como o pedido de ampliação do seu Resguardo. Um dos pontos dizia:

Exigimos: a constituição do Resguardo único u'wa, com os limites que assinalem as autoridades tradicionais indígenas. Suspender imediatamente a prospecção sísmica e a exploração de poços de petróleo no sopé (Bloque Samoré, Bloque Capachos) e na savana (Bloque Llano 17) porque coloca em perigo a vida e permanência do povo U'wa, Guahibo e Sikuaní (Organizaciones Sociales de los Departamentos de Arauca y Cubará, 1998).

Em um comunicado, os u'wa foram mais longe e, juntamente com as organizações camponesas da região, fizeram um apelo à solidariedade em prol de uma “cruzada global em defesa da vida”:

Nós, os u'wa, declaramos [...] que nos unimos de forma decisiva à paralisação e às manifestações pacíficas que acontecem desde o dia 30 de julho na região do Sarare, nos municípios dos distritos de Arauca, Norte de Santander e Boyacá.

<sup>20</sup>Conversa com um membro do Comitê de Direitos Humanos “Joel Sierra”, a principal organização de direitos humanos de Arauca. Chicago, 22 de setembro de 2000.

Juntamo-nos a eles porque a luta que travamos pela preservação da vida no nosso território não é um problema só nosso. Assim o entendem muitas pessoas e um exemplo disso é que a maioria dos habitantes de Arauca e do Sarare também exigem a não exploração do petróleo na sua região, dada a ameaça que isto significa para a vida, como já ficou contundentemente demonstrado nos projetos petrolíferos levados a cabo durante os últimos anos nos Llanos Orientales (Comunicado U'wa, 10 de agosto de 1998).

Os u'wa consideram que os habitantes de Arauca têm sido o principal apoio da sua luta, chegando inclusive a mobilizarem-se juntamente com eles, “porque eles já tiveram a experiência da catástrofe que a Occidental Petroleum provocou naquele distrito, em Caño Limón”.<sup>21</sup>

### 5.2.2. A mobilização do movimento indígena colombiano em solidariedade aos u'wa

Como vimos antes, a Onic e o senador indígena Lorenzo Muelas têm sido aliados muito importantes dos u'wa. A Onic colocou o caso U'wa em primeiro lugar na sua agenda, juntamente com outro caso complexo e trágico: o da luta do povo Emberá Katio contra uma barragem que foi construída no seu território, com financiamento de empresas canadenses e suecas. Os Emberá Katio têm sido sistematicamente massacrados pelos grupos paramilitares como castigo por se oporem ao projeto hidrelétrico. O caso dos Emberá Katio é provavelmente a luta social colombiana de maior repercussão global depois do caso dos u'wa.<sup>22</sup>

A mobilização do movimento indígena colombiano em apoio aos povos u'wa e Emberá Katio em nível nacional começou em setembro de 1999, quando a Onic, o movimento de Autoridades Indígenas da Colômbia (Aico) e a Coordenadora Indígena da Bacia Amazônica (Coica) revelaram que o governo Pastrana havia declarado guerra de extermínio aos povos indígenas colombianos pelo não-cumprimento das disposições constitucionais e legais, que protegem os povos indígenas e pelas mudanças legislativas levadas a cabo

<sup>21</sup>Gilberto Kubaru'wa. Entrevista coletiva. Madison, 19 de julho de 2000.

<sup>22</sup>Uma análise comparativa dos dois casos ultrapassa os propósitos deste capítulo.

para beneficiar empresas multinacionais (Comunicado Onic, 23 de setembro de 1999). A Onic afirmou que “está sendo produzido um longo processo de desenvolvimentos legais e de regulamentações que se chocam abertamente com o reconhecimento do caráter multicultural do país” (Comunicado Onic, 21 de outubro de 1999). A 25 de fevereiro de 2000, a Onic e grupos ambientalistas mobilizaram-se em Bogotá em apoio aos povos u’wa e emberá katio.

A 4 de abril de 2000 a Onic anunciou o início de uma mobilização nacional em defesa dos seus direitos fundamentais, após o presidente Pastrana ter manifestado interesse em incorporar a Colômbia ao Acordo Norte-Americano de Livre Comércio (Nafta):

Estamos perante a iminente possibilidade de uma contra-reforma constitucional que elimine direitos. [...] Da luta dos povos u’wa e emberá katio depende o nosso futuro. Nesta luta concretizar-se-á o que nos espera no que se refere à reforma agrária, à organização territorial, à diversidade cultural, à autonomia, à Vida (Comunicado Onic, 4 de abril de 2000).

### 5.2.3. As redes de promoção da causa u’wa nos Estados Unidos

Como já assinalamos, foi o grupo Amazon Coalition que convidou os u’wa a visitarem os EUA em maio de 1997. Apesar de ter sido a ameaça dos u’wa de suicídio coletivo que atraiu as atenções de muitos grupos ambientalistas para este conflito a partir de 1995, foi a primeira viagem dos u’wa aos Estados Unidos da América que deu o principal impulso para a construção de redes e para dar um destaque público ao caso naquele país. Como resultado dessa visita, o ativista norte-americano Terry Freitas tornou-se um dos mais ativos defensores dos u’wa (Arenas, 2001). Dois anos mais tarde, em um incidente confuso, Terry Freitas e dois outros ativistas indígenas norte-americanos que trabalhavam em apoio da causa contra a Oxy foram assassinados na Colômbia, dentro de território u’wa, por guerrilheiros esquerdistas das Farc.

Os u’wa têm viajado regularmente aos Estados Unidos da América desde 1997 (duas vezes nesse ano; duas vezes em 1998, uma em 1999 e duas vezes durante o primeiro semestre de 2000). Washington, Nova York, Bos-

ton, Cambridge, Los Angeles, São Francisco, Berkeley, Chicago e Madison foram algumas das principais cidades visitadas. Os grupos que mais ativamente têm apoiado os u’wa nos Estados Unidos da América são Rain Forest Action Network (RAN), Amazon Watch, Amazon Coalition e U’wa Defense Project.<sup>23</sup> As duas primeiras organizações têm as mais completas e atualizadas páginas eletrônicas sobre o caso u’wa ([www.ran.org](http://www.ran.org). e [www.amazonwatch.org](http://www.amazonwatch.org)). Uma das primeiras estratégias usadas, nos EUA, pela coligação de grupos ambientalistas de direitos humanos e indígenas que apóia a luta dos u’wa foi a de colocar anúncios pagos no jornal diário *The New York Times*.<sup>24</sup>

O ex-vice-presidente norte-americano Al Gore e o fundo de investimentos Fidelity Investment têm sido os alvos favoritos do movimento ambiental pró-u’wa nos EUA. A mobilização despertou atenção dos mais importantes jornais do país. Os principais grupos norte-americanos de apoio aos u’wa mantêm comunicação permanente com os u’wa em Bogotá e Cubará, onde está sediado o Cabildo Mayor.<sup>25</sup>

Um dos mais interessantes elementos das redes de apoio aos u’wa nos EUA tem sido o fato de estarem vinculados ao crescente e novíssimo movimento contra as empresas multinacionais. De igual forma, para muitas das pessoas envolvidas no movimento contra as multinacionais, o caso dos u’wa tem sido uma importante fonte de inspiração. O Rain Forest Action Network (RAN) organizou ações públicas incluídas nos protestos contra o Banco Mundial em Washington, e uma ação mais ambiciosa durante os protestos

<sup>23</sup>Outro ponto de apoio importante têm sido os movimentos dos direitos humanos nos Estados Unidos dedicados à Colômbia, como é o caso dos grupos Colombian Human Rights Committee, em Washington D.C., e o Colombia Support Network, em Madison.

<sup>24</sup>No dia 14 de Abril de 1998 apareceu um artigo intitulado “Porque o projeto petrolífero da Occidental é uma sentença de morte para os u’wa” (Arenas, 2001). Um segundo artigo, publicado em março de 2000, também no *The New York Times*, centrava-se na relação do vice-presidente norte-americano, Al Gore, com a Occidental Petroleum.

<sup>25</sup>Em agosto de 2000, tive a oportunidade de participar de uma conferência via satélite organizada pela RAN sobre a participação de representantes dos u’wa em Bogotá e Cubará, representantes de diferentes organizações que os apóiam em Bogotá, quatro representantes seus em diferentes cidades norte-americanas e outro em Bruxelas. Nela foram discutidos os últimos acontecimentos e elaborados planos de ação em apoio aos u’wa.

em Los Angeles contra a Convenção Democrata que teve lugar em agosto de 2000, quando cerca de 3 mil pessoas deram publicamente o seu apoio aos u'wa.

#### 5.2.4. As redes de promoção da causa u'wa na Europa e na América Latina

Os u'wa fizeram a primeira viagem à Europa em março de 1998, quando foram à Inglaterra. Entre essa data e junho de 2000 fizeram sete viagens diferentes à Europa, visitando pelo menos nove países: Inglaterra, Espanha, Finlândia, Rússia, Bélgica, Alemanha, Suíça, Holanda e Itália. É possível que o primeiro grupo de apoio aos u'wa na Europa tenha sido aquele criado em Madrid em 1997. A publicidade do caso u'wa na Espanha motivou a escolha de Berito Kubaru'wa para o Prêmio Bartolomé de las Casas, atribuído pelo governo espanhol em abril de 1998.

Muitos dos atos de solidariedade na Europa e na América Latina se devem à Acción Ecológica, o principal grupo ambientalista do Equador. A Acción Ecológica foi a única organização não-colombiana presente na Audiência U'wa Pela Vida, em agosto de 1996, representado a Oilwatch. A Acción Ecológica é ainda a organização que agrupa os Amigos da Terra-Ecuador e um dos membros mais ativos da coligação de grupos ambientalistas Amigos da Terra Internacional. Esta coligação criou, em 1996, a Oilwatch, uma rede global de grupos ativistas que fazem campanha contra a indústria petrolífera. O Secretariado Internacional da Oilwatch está situado no Equador, sob responsabilidade da Acción Ecológica.

Um dos membros do Secretariado da Oilwatch afirmou em entrevista que a estratégia da organização era trabalhar diretamente com pessoas da região.<sup>26</sup> Assim, em fevereiro de 1999 a Oilwatch Africa organizou uma viagem do líder indígena colombiano e senador Lorenzo Muelas para que visse os efeitos da exploração de petróleo no delta do rio Níger, na Nigéria (Muelas, 1999). Da mesma forma, o Secretariado Internacional da Oilwatch organizou, em julho

<sup>26</sup>“Se nós fizermos uma aposta forte em nível local para aumentar o fluxo de informação, para trocar experiências, oferecer argumentos, incluindo estratégias legais e preparar o caminho para confrontar as corporações, então estaremos criando um caminho único para uma luta sustentável” (Melsher, 1999).

de 1999, a visita ao Equador de Lorenzo Muelas, Berito Kubaru'wa e outros dois líderes indígenas, para conhecerem o território dos secoya, uma pequena comunidade indígena em cujo território a Occidental Petroleum explora petróleo.<sup>27</sup> No final de 1999, o Secretariado da Oilwatch afirmou: “neste momento os u'wa estão à frente do movimento ambiental porque estão colocando sobre a mesa novos argumentos. Isto dá esperanças a outros povos que se opõem à indústria petrolífera” (Muelas, 1999).

A idéia do ministro colombiano do Meio Ambiente de organizar uma conferência em Bruxelas durante o verão de 2000, denominada “Aliança Ambiental Colômbia-Europa”, foi identificada por muitos grupos de apoio aos u'wa como uma oportunidade única para ações de *lobby* (Muelas, 1999). Foi esta a razão que levou a Oilwatch a organizar um *tour* europeu de portavozes u'wa e emberá katio, apesar de o evento ter sido cancelado no último instante devido à crescente oposição ao Governo colombiano em muitos círculos diplomáticos de Bruxelas (Dupret, 2000: 13). Assim, os u'wa e os emberá katio visitaram com êxito seis países europeus, incluindo uma apresentação no Parlamento Europeu, reuniões com funcionários da Organização Internacional do Trabalho responsáveis do Convênio 169 e com o Secretariado do Grupo de Trabalho sobre os Povos Indígenas das Nações Unidas.<sup>28</sup>

Os u'wa estiveram em contato com organizações indígenas em toda a América Latina, algumas das quais os convidaram para eventos no México em 1998 e no Chile em junho de 2000. Paradoxalmente, o interesse dos u'wa

<sup>27</sup>Nesse evento, Lorenzo Muelas afirmou: “Estou muito contente por pisar a terra secoya, primeiramente porque quero dizer que viemos com toda a honestidade para preveni-los sobre as conseqüências do petróleo. Nós não viemos para ajudá-los a negociar bem. O único interesse que temos é que vocês possam continuar a viver nas suas terras. Tenho a certeza de que a Oxy, quando souber que os u'wa ou eu temos aqui estado, vai inventar qualquer coisa para desviar a atenção do motivo pelo qual viemos. Umavez chamam-nos de guerrilheiros ou comunistas porque nos opomos ao desenvolvimento que eles impõem, daí que eu queira preveni-los sobre as conseqüências” (<http://www.oilwatch.org.ec/intercambio/uwa.htm>, visitado no dia 12 de julho de 2000).

<sup>28</sup>Como aconteceu nos Estados Unidos, algumas organizações de direitos humanos que trabalham sobre assuntos colombianos têm sido muito úteis no apoio à causa u'wa. É o caso, por exemplo, do Comitê Daniel Gillard, em Bruxelas, que ajudou a organizar a visita do líder francês antiglobalização neoliberal José Bové, de alguns jornalistas europeus, de ONGs e de políticos dos partidos verdes da Itália e da França ao território u'wa em julho de 2000 e em janeiro de 2001 (De Marzo e Ciervo, 2000).



pela manutenção do controle da sua luta no nível nacional, evitando, assim, qualquer manipulação, provocou na Colômbia uma desmobilização de muitas ONGs ambientalistas e de direitos humanos. Apesar dessas ONGs apoiarem a causa u'wa, durante os últimos anos muitas delas tiveram um papel passivo no caso. Esta tendência começou lentamente a se modificar por intermédio da Amigos da Terra Internacional, que tem trabalhado para que a ONG colombiana Censat-Agua Viva tenha um papel mais ativo no caso u'wa e dentro do grupo Oilwatch.<sup>29</sup> Desta forma, Censat-Agua Viva tornou-se num dos principais grupos colombianos de apoio para muitas atividades internacionais relacionadas aos u'wa.

### 5.3. *As novas dinâmicas da luta u'wa*

#### 5.3.1. *O novo debate com o ministro do Meio Ambiente sobre a consulta prévia*

Após a Occidental Petroleum ter obtido a licença ambiental em setembro de 1999, o presidente da Onic apelou da decisão. Em resposta ao pedido de recurso, o Ministro do Meio Ambiente assinalou:

com base na informação contida na componente socioeconômica do estudo de impacto ambiental apresentado, pode-se estabelecer com certeza que não está presente qualquer comunidade indígena ou negra no sítio do poço, nem dentro da área de interesse para perfuração, nem das suas áreas de influência direta ou indireta (Ministério do Meio Ambiente, 1999).

O Ministro do Meio Ambiente acrescentou que tinha consultado o Ministério da Administração Interna e o Incora, instituições responsáveis pela certificação da presença de povoações indígenas nas áreas de exploração, como determina o mencionado decreto nº 1.320 de 1998. A DGAI do Ministério da Administração Interna certificou que na área do projeto não havia

<sup>29</sup>Censat-Agua Viva trabalha há vários anos no município de Cerrito, Santander, onde vivem alguns u'wa. Entrevista com Tatiana Roa e Hildebrando Vélez, de Censat-Agua Viva. Bogotá, 1º de junho de 2000.

presença permanente de população indígena. O Incora também certificou que na área não havia nenhum território indígena. Baseado nisso, o Ministro do Meio Ambiente justificou a sua decisão e concluiu:

Desta forma, o Ministério do Meio Ambiente cumpriu estrita e diligentemente os mandatos legais que ordenam documentar com certidões das autoridades competentes os fatos relacionados à presença de comunidades indígenas no território e a pertinente realização de consulta prévia (Ministério do Meio Ambiente, 1999).

Não há dúvida de que o ministro Mayr sabia que o que a DGAI garantia era falso, uma vez que ele havia visitado pessoalmente várias vezes o território u'wa, enquanto os funcionários que fizeram a declaração se baseavam apenas em mapas. Talvez fosse esta a razão pela qual a sua resposta do Ministro acrescentou o seguinte:

O Ministério do Meio Ambiente não tem qualquer dúvida da competência exclusiva atribuída ao Ministério da Administração Interna no que se refere à política indígena. [...] O Ministério do Meio Ambiente tem a obrigação de atender, respeitar e cumprir as determinações do Ministério da Administração Interna no que for da sua competência. Em conformidade com o anterior, o Ministério do Meio Ambiente terá em conta que a situação de fato na zona do projeto Gibraltar é a informada pelo Ministério da Administração Interna, pelo Incora e pela empresa que solicita a licença (Ministério do Meio Ambiente, 1999).

Em relação ao processo de consulta prévia, o Ministro concluiu:

O Decreto nº 1.320 de 1998 [...] foi declarado ajustado ao Direito pelo honorário Conselho de Estado. [...] No presente caso, o Ministério do Meio Ambiente tem dado estrita aplicação ao Decreto nº 1.320 de 1998. [...] Tendo em conta o anterior, o Ministério do Meio Ambiente não pode ordenar a realização de consulta prévia à comunidade indígena u'wa, porque estaria violando o ordenamento jurídico vigente no país (Ministério do Meio Ambiente, 1999).

### 5.3.2. O novo conflito sobre o processo de consulta prévia em instâncias legais

Apesar da Defensoría del Pueblo ter continuado a apoiar os u'wa, especialmente a partir do Gabinete delegado para assuntos indígenas, dessa vez não quis apresentar queixa-crime contra a decisão do ministro do Meio Ambiente que tinha concedido a licença ambiental à Oxy, como tinha feito anteriormente. Agora os u'wa tinham o apoio legal do Minga, uma ONG colombiana de direitos humanos.<sup>30</sup> O advogado dos u'wa apresentou uma ação de tutela contra o Ministro do Meio Ambiente, contra o ministro da Administração Interna e contra a Occidental Petroleum por terem violado o direito fundamental das comunidades indígenas à consulta.

A juíza em primeira instância concluiu que o problema legal era determinar se no processo de concessão de uma licença ambiental à Occidental a administração pública tinha omitido o cumprimento do direito fundamental da consulta às comunidades indígenas, estabelecido pelo Convênio 169 da OIT. Baseando seus argumentos na Constituição, em decisões anteriores do Tribunal Constitucional, no Convênio 169 da OIT e, sobretudo, no fato de não ter sido aplicado o decreto 1.320, a juíza 11 Penal do Círculo de Bogotá concluiu que a licença foi outorgada sem a consulta prévia. Adicionalmente, a juíza encontrou “sérias dúvidas” e contradições no processo em relação à possível existência de povos indígenas e *resguardos* na área objeto da licença ambiental. A juíza concluiu que o demandante devia levar o caso à jurisdição administrativa para que fosse esta a decidir sobre o assunto objeto de discussão. Porém, ao mesmo tempo, aceitava a ação de tutela como um mecanismo transitório de proteção até que a jurisdição administrativa tomasse uma decisão. Finalmente, a juíza decidiu ordenar a suspensão das atividades no poço Gibraltar I para evitar prejuízo irremediável à comunidade u'wa.

A impugnação da decisão do Juízo Penal 11 do Círculo de Bogotá foi pedida pelo Ministério do Meio Ambiente, pelo Ministério da Administração Interna e pela Occidental Petroleum. A Oxy argumentou que a decisão

<sup>30</sup>Entrevista com Tito Gaitán, da ONG de direitos humanos Minga e advogado da comunidade u'wa neste processo. Bogotá, 15 de junho de 2000.

ignorava as atuais normas relativas ao processo de consulta prévia às comunidades e que a ordem de suspender atividades geraria grave dano ao país.

O Tribunal Superior de Bogotá estudou o caso em segunda instância e centrou a sua análise em dois pontos. O primeiro foi o assunto da proteção dos direitos fundamentais invocados pelo demandante. O Tribunal concluiu que, dado que a Occidental Petroleum tinha anexado ao seu pedido de licença ambiental um estudo de impacto ambiental e um estudo etnográfico da região, o Ministro do Meio Ambiente tinha chegado à conclusão de que a vida da comunidade u'wa não estava em perigo, nem a riqueza natural e cultural da área de influência do projeto. O Tribunal acrescentou: “a área de interesse exploratório do poço Gibraltar I está localizada completamente fora do novo Resguardo U'wa” (Tribunal Superior de Bogotá, 2000). O segundo ponto que o Tribunal analisou foi a via jurídica utilizada pelo demandante. A este respeito, o Tribunal concluiu que a tutela não era a via para decidir sobre as referidas matérias, mas sim a jurisdição administrativa, uma vez que a impugnação de um estudo etnográfico e da realidade social e antropológica de uma comunidade indígena precisa de tempo e requer o conselho de peritos. O Tribunal acrescentou que os territórios ancestrais não são reconhecidos pela Constituição nem pelo Convênio 169 da OIT. Como resultado, o Tribunal revogou a decisão do Juízo 11 Penal do Círculo de Bogotá.

### 5.3.3. Os últimos acontecimentos na área de exploração de petróleo

Após o ministro do Meio Ambiente ter aprovado a nova licença ambiental para a Oxy em novembro de 1999, os u'wa empreenderam uma série de ações diretas que chamaram de desobediência civil. A primeira medida foi a tomada pacífica do local de exploração por 250 indígenas u'wa. No final de janeiro de 2000, o governo colombiano decidiu intervir para recuperar pela força o poço Gibraltar I, enviando cerca de cinco mil soldados. Segundo denunciaram os u'wa: “Os militares usaram helicópteros para nos retirarem das nossas habitações e após essa ação desapareceram três dos nossos irmãos indígenas” (Comunicado U'wa, 25 de janeiro de 2000). No meio da disputa, os u'wa declararam publicamente serem proprietários das terras de onde foram expulsos. Com efeito, alguns meses antes, naquela que foi uma das suas mais interessantes ações, os u'wa adquiriram duas

pequenas fazendas<sup>31</sup> — Bellavista, de 11 hectares, e Santa Rita de 24 hectares —, onde está localizado o poço Gibraltar I.<sup>32</sup> A compra foi fruto do apoio internacional dado aos u'wa, que utilizaram o dinheiro dos prêmios internacionais obtidos e outras doações internacionais adicionais que receberam.<sup>33</sup> Como resposta ao fato de terem sido desalojados das suas fazendas, no dia 31 de janeiro de 2000 os u'wa e as organizações indígenas do distrito de Arauca apelaram para uma paralisação cívica na região do Sarare e bloquearam as vias de comunicação da região. Duas semanas depois, em 11 de fevereiro de 2000, o Exército e a polícia retiraram os indígenas violentamente das vias, provocando a morte de três crianças indígenas u'wa (Comunicado U'wa, 11 de fevereiro de 2000). Alguns dias depois, cerca de 1.200 u'wa, juntamente com quatro mil camponeses, concentraram-se no sítio de Gibraltar, município de Toledo, Norte de Santander (Comunicado U'wa, 21 de fevereiro de 2000).<sup>34</sup> Grande parte das ações diretas foram completamente ignoradas pelo Governo colombiano que já havia decidido iniciar a exploração de petróleo no território u'wa. No final de junho de 2000, as organizações sociais da região começaram uma nova paralisação cívica com o bloqueio da estrada de Saravena que conduz a Pamplona (Comunicado U'wa, 29 de junho de 2000). Uma semana depois, o bloqueio foi suspenso devido a um acordo parcial com o governo, que prometeu abrir um processo de negociação para procurar uma solução para o conflito.

Ao mesmo tempo, os u'wa apresentaram uma ação contra o presidente da Câmara de Toledo, evocando a violação do devido processo durante a

<sup>31</sup>Os u'wa aproveitaram as boas relações com os camponeses da área e conseguiram comprar as duas fazendas, apesar da Occidental Petroleum ter oferecido aos camponeses proprietários desses terrenos quantia dez vezes superior ao preço pedido por eles.

<sup>32</sup>O poço Gibraltar I encontra-se no meio das duas fazendas, afetando dois hectares da fazenda Bellavista e quatro da fazenda Santa Rita.

<sup>33</sup>Poucos dias depois, os u'wa denunciaram que o notário público de Pamplona que os tinha ajudado a registrar a compra tinha sido assassinado em circunstâncias obscuras (Comunicado U'wa, 31 de janeiro de 2000).

<sup>34</sup>Após dois meses de protestos, os u'wa declararam: “os objetivos da nossa mobilização são tão importantes que conseguimos apoio internacional para nossa causa. Entre outros, temos o apoio do Parlamento Europeu, de organizações ambientalistas e de direitos humanos não governamentais de países como Suécia, Canadá, Alemanha, França, China, Espanha, Bélgica e etnias dos Estados Unidos da América, que recomendam e exigem do governo colombiano e da multinacional o respeito pelos convênios assinados pelo governo colombiano com a OIT (Legislação indígena, Convênio 169)” (Comunicado U'wa, 3 de abril de 2000).

ação de desocupação das suas fazendas Bellavista e Santa Rita. O Tribunal Superior de Pamplona, em primeira instância, decidiu parcialmente a favor dos u'wa e ordenou ao presidente da Câmara a devolução dos terrenos das fazendas Bellavista e Santa Rita que não foram afetados pela ordem judicial que concedeu à Occidental Petroleum uma faixa de terreno nas referidas propriedades (Tribunal Superior de Pamplona, 2000). No dia 8 de julho de 2000 os u'wa regressaram às suas fazendas após o processo legal de devolução das terras, com exceção de alguns hectares onde está localizado o poço Gibraltar I, e os u'wa denunciaram que o exército tinha colocado minas na área (Comunicado U'wa, 22 de agosto de 2000).

No dia 11 de setembro de 2000, após vários conflitos com a polícia e o exército, os u'wa declararam:

O povo u'wa rejeita a atitude despótica do governo de Andrés Pastrana, a mentira e a fraude de quem pretende legalizar, por intermédio de relatórios informativos à sociedade nacional e internacional, um processo de respeito que não existe, pois enquanto se dialoga numa mesa nacional, a maquinaria está chegando ao lugar da perfuração e o processo de violência fortalece-se (Comunicado U'wa, 11 de setembro de 2000).

Conseqüentemente, alguns dias depois os u'wa decidiram abandonar a mesa de negociações com o Governo. Em outra ação inesperada, os u'wa anunciaram em entrevista coletiva terem encontrado os títulos de propriedade dos seus territórios outorgados pelo Rei de Espanha no ano de 1661 (*U'wa Defense Working Group*, 15 de setembro de 2000). Porém, o governo colombiano e os grandes meios de comunicação da Colômbia ignoraram completamente o novo argumento dos u'wa e, graças à forte militarização da zona, conseguiram que a Occidental Petroleum iniciasse os trabalhos de exploração no final de 2000. As mobilizações realizadas em 2000 encerraram outro ciclo da luta local direta. Perante a extraordinária militarização da zona e a repressão dos protestos pacíficos, pouco restava a fazer. No momento em que está sendo redigido este capítulo, não há notícias sobre a existência de petróleo no poço Gibraltar I. Seja qual for o resultado final das prospecções, o resultado final do conflito Oxy-U'wa é ainda bastante incerto.

## 6. CONCLUSÕES

Tem sido a tenaz resistência ao desaparecimento e a adaptabilidade histórica das suas lutas o que melhor caracteriza os povos indígenas latino-americanos. As últimas décadas demonstraram mais uma vez a novidade e riqueza das lutas dos povos indígenas. Em uma época de transnacionalização, as lutas indígenas conseguiram construir um dos mais dinâmicos e originais vínculos entre o local, o nacional e o transnacional. Como Boaventura de Sousa Santos tem defendido, quando uma luta inicialmente local se transforma em luta nacional, continua a ser local, como acontece quando se transnacionaliza. Mas, ao mesmo tempo, quando uma luta se transnacionaliza, desterritorializa-se e cria novas dinâmicas nacionais e locais (Santos, 2001: 211); e, por sua vez, essas novas dinâmicas locais transformam e influenciam permanentemente os atores e os espaços transnacionais.

Já foi sugerido que a solidariedade aos u'wa teve origem na dramática estratégia de ameaça de suicídio coletivo, fato que despertou uma solidariedade inimaginável. A verdade é que a ameaça de suicídio contribuiu inicialmente para atrair a atenção para os u'wa nacional e internacionalmente. Porém, como tenho demonstrado ao longo deste capítulo, eu, as pessoas e organizações que conhecemos de perto os u'wa ficamos impressionados com a riqueza da sua cultura, o carisma de alguns dos seus porta-vozes e originalidade, exemplaridade e potencial emancipatório do seu discurso e da sua luta. Para a imensa maioria das pessoas que os apóiam, a conservação da cultura u'wa e a sua muito especial relação com a natureza tornaram-se um motivo de solidariedade. É preciso ressaltar, contudo, que à medida que o tempo passa o tema do suicídio coletivo vai ficando esquecido entre as notícias sobre os u'wa, embora a solidariedade para com eles não deixe de crescer a cada dia que passa.<sup>35</sup>

<sup>35</sup>Para os u'wa, obviamente, o tema do suicídio foi sempre um assunto muito sério e teve um forte impacto na comunidade. Os u'wa perguntavam a si mesmos e às suas autoridades tradicionais o que iria acontecer. As autoridades tradicionais reinterpretaram a sua mensagem original, em mais uma prova de adaptabilidade cultural e indicaram que os u'wa não cometerão suicídio, mas poderão ser assassinados pelo governo colombiano e pela Occidental Petroleum, porque para protegerem o seu território sagrado estão dispostos a dar as suas vidas (Entrevista de Gilberto Kubaru'wa, 15 de junho de 2000).

O caso u'wa apresentava uma série de particularidades que ajudaram a transnacionalizar sua luta com tão grande sucesso: 1) a forte herança cultural do povo u'wa; 2) a inacreditável capacidade e orgulho do povo u'wa para falar com voz própria e a sua capacidade de apresentar seus argumentos nos mais diferentes cenários; 3) o extenso uso feito pelos u'wa dos comunicados públicos e das cartas abertas (tive acesso a 31 deles), o que tem ajudado a manter informados os seus aliados, e a permanente atualização dos fatos relacionados ao caso; 4) a existência de um movimento de direitos humanos nacional e internacional especializado no caso colombiano (com os seus mais importantes escritórios em cidades como Washington, Madison e Bruxelas), com uma grande experiência em trabalho legal e de *lobby*, com contatos e recursos nacionais e internacionais que têm facilitado o apoio e a construção de redes de promoção da luta dos u'wa na Europa e nos Estados Unidos; 5) o fato de a companhia petrolífera Occidental Petroleum ter a sua sede nos EUA, poder hegemônico global e ator principal no desenvolvimento político e econômico colombiano.

Ao longo deste capítulo tenho procurado demonstrar a complexidade social e institucional que se esconde por trás de uma luta social específica, antes que ela seja tema de uma “rede transnacional de promoção”. Desta forma, analisei em detalhes o processo em que se encontrava envolvida a comunidade u'wa antes de o assunto da exploração do petróleo a tornar o centro das atenções no país e no mundo. O conflito motivado pelo petróleo encontrou os u'wa imersos em um processo ascendente de reconstrução cultural e de identidade, ligado à consolidação da sua organização social, à disposição de lutar pela recuperação de grande parte do seu território ancestral e ao crescente prestígio do movimento indígena no país. Paralelamente, debruicei-me sobre o complexo desenvolvimento institucional burocrático e judicial que pode ser acionado em casos como este, que ajuda a pôr em movimento e a questionar as instituições. Muitas das instituições nacionais envolvidas no caso são recentes, surgindo como resultado da aplicação da Constituição de 1991 — a Defensoria del Pueblo e o Tribunal Constitucional. Algumas das figuras legais e regulamentos são também novos, como a ação de tutela e o Convênio nº 169 da OIT.

Procurei atribuir o mesmo valor aos processos locais (o desenvolvimento do moderno processo de organização social entre os u'wa, as suas lutas pela terra e a primeira abordagem aos u'wa feita pela companhia petrolífera), aos processos regionais (as lutas sociais no distrito de Arauca), aos processos nacionais (as respostas dos aparelhos administrativos e legais ao conflito entre a Oxy e os u'wa, a solidariedade nacional entre o movimento indígena colombiano e outros) e aos processos transnacionais (a construção de solidariedades ou redes de promoção) e procurei demonstrar a forma como processos de transnacionalização têm criado novas dinâmicas e inter-relações entre o local, o nacional e o transnacional.

## Bibliografia

- Arenas, Luis Carlos (2001), "Postscriptum: sobre el caso U'wa", Boaventura de Sousa Santos e Mauricio Garcia-Villegas (orgs.), *El Caleidoscopio de las Justicias en Colombia. Análisis sociojurídico*. Vol. II. Bogotá: Colciencias, 143-157.
- Avila, Ricardo (2000), "El Caso de la Comunidad U'wa: Territorio y Petróleo" (mimeo).
- Berichá (1992), *Tengo los Pies en la Cabeza*. Bogotá: Los Cuatro Elementos.
- Brysk, Alison (2000), *From Tribal Village to Global Village. Indian Rights and International Relations in Latin America*. Stanford: Stanford University Press.
- Centro de Bienestar Indígena (1995), *Tercer Congreso Indígena U'wa*. 7 de janeiro.
- De Marzo, Giuseppe; Ciervo, Margherita (2000), "Rapporto Sulla Visita Ufficiale Della Delegazione Verde in Colombia ad al Territorio Sacro U'wa", <http://www.senato.it/verdi/DOSSIER.html>
- Defensoría del Pueblo (1996), "Audiencia U'wa por la Vida. Intervención de la Defensoría del Pueblo" (mimeo), 17 de agosto.
- DGAI (1995), "Comunicado de Prensa" (mimeo), 4 de maio.
- Dupret, Paul-Emile (2000), "Conferencia 'tierra, derechos humanos y paz en Colombia'", *Boletín Informativo de la Coordinación Colombia-Europa-Estados Unidos*, 8 julho, 13-14.
- Evans, Peter (2000), "Fighting Marginalization with Transnational Networks. Counter-Hegemonic Globalization", *Contemporary Sociology*, 29(1), 231-241.
- Ideade — Instituto de Estudios Ambientais para o Desenvolvimento *et al* (1996), "Estudio Sócioeconômico, Ambiental, Jurídico y de Tenencia de Tierras para la Constitución del Resguardo Único U'wa. Resumen Ejecutivo" (mimeo), Bogotá.
- Jimeno Santoyo, Gladys (1995), "Carta a la Juez Aida Rangel Quintero, Magistrada del Tribunal Superior de Bogotá" (mimeo), 7 de setembro.
- Keck, Margaret E. (1998), "Planaflo in Rodania: The Limits of Leverage?", Jonahan A. Fox e L. David Brown (orgs.), *The Struggle for Accountability. The World Bank, NGOs, and Grassroots Movements*. Cambridge: The MIT Press.
- Keck, Margaret E.; Sikkink, Kathryn (1998), *Activists Beyond Borders. Advocacy Networks in International Politics*. Ithaca: Cornell University Press.

- Macdonald, Theodore (1998), "Environment, Indians, and Oil, 'Preventive Diplomacy'", *DRCLAS News*. Outono.
- Macdonald, Theodore; Anaya, James; Soto, Yadira (1998), *The Samore Case: Observations and Recommendations. Organization of American States/Harvard University*. Washington. <http://hdc-www.harvard.edu/cfia/pnscs/DOCS/Papers/samore.htm> > Acessada em 10 de outubro de 1999.
- . (1998), "Carta a Roberto Cobaria y Abadio Green" (mimeo), Washington, D.C. 16 de junho.
- Mayr, Juan; Gutierrez, Roberto Pérez (1999a), "Comunicado" (mimeo), Tamaría, 23 de agosto.
- . (1999b), "Acta de Acuerdo del Consenso entre el Ministerio del Medio Ambiente y el Cabildo Mayor U'wa" (mimeo). Cubará, 19 de julho.
- Melsher, Elisa (1999), "A Year of Oil Resistance. An Interview with FoE Ecuador's Esperanza Martinez", *Link*, 91. Friends of the Earth. Outubro/dezembro.
- Mesa Cuadros, Gregorio (1996), "Los U'wa: Pueblo Indígena Ancestral del Norte de Boyacá", *Memorias Ambientales de las Provincias de Norte y Gutierrez, Boyacá (1990-1996)*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana — Ideade.
- Ministerio de Medio Ambiente (1999), *Resolución Número 0997. Por Medio de la Cual se Resuelve un Recurso de Reposición Interpuesto contra la Resolución # 0788 del 21 de Septiembre de 1999 y se Toman Otras Determinaciones*. Bogotá, 23 de novembro.
- Ministerio de Medio Ambiente (2000), "U'wa". <http://www.minambiente.gov.co/uwa> > Acessada em 7 de julho de 2000.
- Muelas, Lorenzo (1999), "Mi viaje a Nigeria. Notas para la elaboración de un documento dirigido a organizaciones y comunidades indígenas de Colombia". <http://www.oilwatch.org.ec/intercambio/nigeria.htm> >
- Onic (1997), "U'wa: Defensa del Destino Indígena. El Presente y Futuro de un Pueblo y el Petróleo", *Utopias*, 5(42), março.
- . (1999), "Defendiendo la Sangre de Kerachikará. Breve Resumen del Caso del Pueblo U'wa" (mimeo), Oficina jurídica de la ONIC.
- Organizaciones Sociales Departamento de Arauca y Cubará (1998) "Pliego de Exigencias del Paro Cívico por el Derecho a la Vida, Soberanía y Medio Ambiente — Contra la Explotación y Exploración Petrolera y el Fenómeno Paramilitar en Arauca" (mimeo), Saravena, agosto.
- Osborn, Ann (1985), *El Vuelo de las Tijeretas*. Bogotá: Fundación de Investigaciones Arqueológicas Nacionales, Banco de la República.
- . (1995), *Las Cuatro Estaciones. Mitología y Estructura Social entre los U'wa*. Bogotá: Banco de la República.

- Project Underground (1998), *Blood of Our Mother. The U'wa People, Occidental Petroleum and the Colombian Oil Industry*. Berkeley. <http://www.moles.org/ProjectUnderground/uwa@index.html>
- Rucinque, Hector F. (1972), *Colonization of the Sarare Region of Eastern Colombia*. Dissertação de pós-graduação. University of Wisconsin-Madison.
- Santos, Boaventura de Sousa (2001), "El significado político y jurídico de la jurisdicción indígena", Boaventura de Sousa Santos e Mauricio Garcia Villegas (orgs.), *El Caleidoscopio de las Justicias en Colombia*. Bogotá: Colciencias.
- Smith, Jackie (2000), "Globalizing Resistance. The Battle of Seattle and the Future of Social Movements", comunicação para o seminário "Contentious Politics", Lazarsfeld Center for Social Movements, Columbia University.
- Smith, Jackie; Chatfield, Charles; Pagnuco, Ron (orgs.) (1997), *Transnational Social Movements and Global Politics. Solidarity Beyond the State*. Syracuse: Syracuse University Press.
- Tarrow, Sidney (1998), *Power in Movement. Social Movements and Contentious Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Tribunal Supremo (1997), Sentença SU-039/97. Bogotá, 3 de fevereiro.
- Tribunal Constitucional (1997), Sentença T-652/98. Bogotá, 10 de novembro.
- Tribunal Superior de Bogotá (1995), Sentença de Tutela. Magistrado Aída Rangel Quintero, Bogotá, 12 de setembro (mimeo).
- Tribunal Superior de Bogotá (2000), Sentença de Tutela. Sala Penal. Magistrado Marco Elias Arevalo Rozo. Bogotá, 15 de maio (mimeo).
- Tribunal Superior de Pamplona (2000), Sentença de Tutela. Magistrado Victor Hugo Ballen. Pamplona, 10 de julho (mimeo).
- U'wa Defense Working Group (2000), *U'wa Leaders Present the Colombian Government with Proof of Royal Land Titles Granted by the King of Spain*. E-mail de U'wa Defense Working Group, 15 de setembro.
- Van Cott, Donna Lee (2000), *The Friendly Liquidation of the Past. The Politics of Diversity in Latin America*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.



Movimentos sociais e justiça(s)

CAPÍTULO 4 Uma localidade da Beira em protesto:  
memória, populismo e democracia

José Manuel de Oliveira Mendes



## Introdução

“O universal é o local sem paredes.”

Miguel Torga

Não pretendo aqui testar teorias ou construir um quadro analítico geral dos movimentos de protesto. Pretendo, sim, ver como na prática se produz e se mantém uma luta, que argumentos, recursos e relações são mobilizados e que adversários e aliados são indicados. Em uma lógica mais descritiva, é meu objetivo perceber a dinâmica, as contradições, os paroxismos e as continuidades do protesto, isto é, apreender uma prática e uma mundaneidade das ações de protesto. E aqui sigo as recomendações de Michael Lynch e David Bogen (1996) que, partindo de uma perspectiva etnometodológica que chamam de pós-analítica, procuram explicitar como a história, o espetáculo e a memória são construídos ativamente e localmente pelos atores envolvidos. O grande contraste era, no caso que estudaram, entre os documentos escritos e as histórias contadas localmente organizadas e relevantes no nível biográfico. A recomendação central destes autores é a de que, em vez de aplicar ou testar uma dada teoria, as histórias e os documentos devem ser vistos como recursos que os intervenientes usam para clamar, repudiar, resistir ou imputar, de forma justificável e responsável, certas relações entre biografia e história. A memória e o esquecimento são mobilizados, ou não, para fazer algo, para justificar atitudes e ações.

Escolhi como estudo de caso o Movimento de Restauração do Concelho de Canas de Senhorim.<sup>1</sup> Este movimento obteve nos últimos três anos grande visibilidade na opinião pública nacional, sobretudo devido ao caráter espetacular das ações empreendidas. Essa maior visibilidade deriva de uma mudança na liderança do movimento e em uma conseqüente ampliação das redes de contato. O movimento assume agora como interlocutores e interpela os órgãos políticos nacionais (presidente da República; Assembléia da República; direções nacionais dos partidos, etc.). Assim, a exigência de reconhecimento político tem passado, neste caso, pela tentativa de projeção e de visibilidade do espaço local no nível nacional. Procuo ver, neste capítulo, até que ponto o sentimento de injustiça tem afastado os participantes do movimento dos elementos de identidade e de proximidade com o país. Na relação tensa entre pessoas e espaços, tento ver também como os imperativos globais (e nacionais) tendem a distorcer as lealdades locais, sobretudo no seu componente político-partidário.

O capítulo é dividido em três seções. Na primeira seção apresento de forma sintética as referências teóricas que me orientaram na pesquisa empírica e na análise dos dados recolhidos.

Na segunda seção apresento uma longa descrição das origens do movimento, sua organização formal e o papel dos líderes, o repertório de ações utilizado, a importância da participação das mulheres, a presença da violência e das emoções e os processos identitários pessoais e coletivos dos participantes do Movimento.

Na terceira seção, faço uma reflexão sobre o potencial emancipatório desta luta concreta, dialogando com os objetivos e as proposições teóricas mais abrangentes do projeto no qual se insere este capítulo.

<sup>1</sup>Este trabalho baseia-se na observação, de fevereiro a dezembro de 2000, das reuniões semanais do Movimento para a Restauração do Concelho de Canas de Senhorim com a população, na participação em comícios e manifestações do movimento e em entrevistas de dirigentes e simpatizantes do mesmo. Para a análise documental, uso documentos produzidos pelo movimento, uma análise sistemática do *Jornal de Notícias* de 1974 a 2000 e notícias de outros diários e semanários, além das atas das reuniões da assembleia de freguesia de Canas de Senhorim de 1977 a 1998. Queria agradecer a Germano Simão e a Horácio Peixoto a cessão desinteressada dos seus arquivos pessoais de imprensa para consulta. Agradeço também aos dirigentes do movimento e às pessoas de Canas que partilharam comigo as suas opiniões e ações, sobretudo a Jorge Ferreira, que despertou em mim o interesse pelo que acontece na sua terra.

## 1. ALGUMAS CONSIDERAÇÕES TEÓRICAS

Se, como dizem Sonia Alvarez et al. (1998), a distinção entre velhos e novos movimentos sociais — os primeiros com uma lógica reivindicativa de interesses e os segundos com uma lógica identitária — é uma distinção que deve ser abandonada, porque todos os movimentos propõem argumentos culturais e identitários (Johnston e Klandermans, 1995), as propostas desses autores não enfatizam suficientemente a importância das emoções e do lúdico na dinâmica dos movimentos sociais (Jasper, 1996).

Com efeito, e seguindo a proposta de Vincianne Despret, as emoções são modos de definição e de negociação das relações sociais e da pessoa em uma ordem moral local (1999: 302). O papel das emoções é crucial não só na negociação de identidades mas também como forma de saber viver em uma ordem moral, como forma de resistência. As emoções, mais do que algo que invade ou domina os indivíduos, impõem-se aos dispositivos sociais e culturais existentes. Isto é, as emoções manifestam-se em corpos e em culturas, sendo articulações de possíveis descobertas permanentes de possibilidades de ser e de fazer. Assim, cada indivíduo encontra-se inserido em teias e trajetórias de relações familiares, de trabalho, associativas, políticas e culturais que lhe conferem uma posição, provisória e negociada, em uma hierarquia de credibilidade (Becker, 1970: 126-134). E, como sugere Roger Gould (1995), as identidades pessoais são baseadas em experiências diretas e capacitam para a ação a partir da interação de pequena escala, local.<sup>2</sup> As organizações formais são importantes porque agregam redes interpessoais diversas e aumentam a escala da ação coletiva, permitindo o diálogo, a negociação e o confronto com os outros identitários, em um processo de equilíbrio provisório e instável entre transcendência e imanência.

Por outro lado, e segundo a análise proposta por Lena Jayyusi, procuro indagar dos fundamentos morais da mundaneidade, pois, segundo esta autora, “a constituição das pessoas, das ações, dos acontecimentos, da factualidade, da objetividade, da previsibilidade e da conseqüencialidade são irremedia-

<sup>2</sup>Para uma discussão teórica sobre os conceitos de identidade pessoal e social, ver Mendes (no prelo).

velmente moral” (Jayyusi, 1991: 241). As controvérsias e os casos polêmicos são o ponto privilegiado em que se explicitam as referências comuns, os esquemas perceptivos e os quadros axiológicos. Permitem ver os sistemas de valores em confronto, os argumentos e os princípios de justiça utilizados. Como exemplos paroxísticos dessas controvérsias e polêmicas, temos as situações que podem originar atos de violência. E, como bem mostrou Allen Feldman (1991: 20), embora em um contexto de violência quotidiana como a Irlanda do Norte, é importante tratar a violência como uma prática transformativa que constrói novos pólos e modalidades de atuação e de recepção das ideologias políticas. Contra a linearidade causal e a aplicação de explicações socioestruturais é preciso salientar, segundo este autor, a autonomia prática e simbólica dos atos de violência que constituem as identidades dos intervenientes e os limites das suas ações presentes e futuras.

Pretendo também, neste capítulo, analisar as categorias da indignação (Boltanski e Chiapello, 1999; Heinich, 1999), procurando detectar que mobilizações se estabelecem, que redes se criam e que inscrições são feitas (em objetos, instituições ou espaços). Tendo como objeto as categorias comuns da indignação, pergunto que condições e constrangimentos conduzem ao distanciamento dos intervenientes que permite a crítica. Quando se transformam a indignação e a crítica em ação coletiva? Que democracia e que participação surgem nesses processos de mobilização? Que aliados e que adversários são produzidos? Que recursos materiais, relacionais e discursivos são utilizados? Qual o papel dos líderes, e serão estes incontornáveis?

Argumento também que a identidade e o reconhecimento pessoais são distintos da identidade e do reconhecimento coletivos. Cabe, assim, tentar perceber como se articulam estes dois tipos de reconhecimento, levando em consideração a pluralidade dos princípios de justiça ou de grandeza (Boltanski e Thévenot, 1991). É importante verificar em que valores se baseiam as operações de avaliação dos atores, quais os modos de justificação das suas ações e o grau de estabilidade e reversibilidade desses valores (Boltanski, 1990).

Para o caso concreto que irei analisar parece-me importante também invocar o mapa de leitura da relação estrutura/ação das sociedades capitalistas que propõe Boaventura de Sousa Santos (2000: 253-285), que permite articular uma análise mais estrutural com a produção de subjetividades

pessoais e coletivas. Dos seis lugares estruturais ou seis modos de produção da prática social das sociedades capitalistas definidos pelo autor (espaço doméstico, espaço da produção, espaço do mercado, espaço da comunidade, espaço da cidadania e o espaço mundial<sup>3</sup>), fixarei as características e as lógicas do espaço da comunidade e do espaço da cidadania. Isto sem esquecer que, sendo cada espaço estrutural autônomo e animado por uma lógica endógena, articula-se com as relações sociais dos outros espaços estruturais. A lógica de desenvolvimento de cada espaço estrutural não é mais do que uma forma sustentada de hibridação.

O espaço da comunidade é baseado nas relações sociais de produção e reprodução dos territórios simbólicos e físicos e das identidades e identificações comunitárias. Apesar da produção e reprodução das identidades estarem presentes e incorporadas nos seis espaços estruturais, cristalizam-se no espaço da comunidade. Aqui a lógica de desenvolvimento, definida como a maximização da identidade, caracteriza-se por mobilizar uma forte energia emocional, uma busca contínua de raízes. A dinâmica deste espaço é organizada a partir de obrigações políticas horizontais (relação cidadão/cidadão, família/família). A forma de poder, que o autor salienta ser a mais complexa e ambígua, opera pela criação de alteridade, pelo privilégio de criar o outro, de separar o nós dos outros. No nível do direito, o espaço estrutural da comunidade pode ser reivindicado e instrumentalizado para a constituição de identidades agressivas e imperiais ou, pelo contrário, para dar expressão a identidades defensivas e alternativas. As formas de conhecimento sendo definidas, em cada espaço estrutural, como hegemônias locais, como produção de seis formas de senso comum, são sempre parciais e contextualizadas. No espaço da comunidade o conhecimento local, a tradição e as culturas locais são preponderantes.

O espaço da cidadania é o conjunto das relações sociais que constituem a esfera pública, em particular as relações de produção de obrigação política vertical entre os cidadãos e o Estado. Aqui a lógica de desenvolvimento, definida como a maximização da lealdade, é baseada na legitimação e na hegemonia. Sendo o investimento emocional fraco, este precisa ser

<sup>3</sup>Ver o quadro de síntese reproduzido em Santos (2000: 254).

constantemente reproduzido pelo Estado simbólico. A forma de poder no espaço da cidadania é a dominação, caracterizando-se pela sua forte institucionalização e pela auto-reflexividade. O direito territorial ou estatal marca o espaço da cidadania e, por estar disseminado pelos diferentes espaços estruturais, concebe-os como um todo integrado. As formas de conhecimento no espaço da cidadania são o nacionalismo educacional e cultural e a cultura cívica.

Apesar de me concentrar nestes dois espaços estruturais, convém lembrar o que diz Boaventura de Sousa Santos:

A tarefa da teoria pós-moderna (...) é promover em cada um dos seis conjuntos de relações sociais, através da retórica dialógica, a emergência de *topoi* e de argumentos emancipatórios ou de senso comuns contra-hegemônicos. (...) Estas lutas de conhecimento devem ser travadas em todos os seis conjuntos de relações sociais. Tal como o conhecimento-regulação, o conhecimento-emancipação também só funciona em constelações de conhecimentos. Negligenciar este fato equivale a correr o risco de a retórica emancipatória, conquistada em uma das formas epistemológicas, se constelar “ingenuamente” com a retórica regulatória de outra forma epistemológica (Santos, 2000: 285).

## 2. CONTEXTUALIZAÇÃO E AS RAZÕES DE UMA LUTA

Canas de Senhorim situa-se na Beira Alta, no distrito de Viseu, em um planalto entre o rio Mondego e o rio Dão. Tendo-lhe sido atribuído foral em 1196, este foi confirmado por segundo foral de 1514 (D. Manuel I), passando a reger-se como concelho até 1852. Nesta data, os antigos concelhos de Agueira, Canas de Senhorim, Folhadal e Senhorim fundiram-se e deram origem ao concelho de Nelas (AAVV, 1975). A nova organização administrativa de 1867 permitiu a Canas readquirir o seu estatuto de concelho. Com a revolução da Janeirinha de 1868, Canas de Senhorim passou a ser de novo uma freguesia do concelho de Nelas, situação que se mantém até hoje.<sup>4</sup>

<sup>4</sup>Para alguns dados sobre a história e a arqueologia de Canas de Senhorim, ver Mouraz (1996).

Se já antes havia registro de escritos e de posições contra a situação existente, é após o 25 de abril de 1974 que as reivindicações para a restauração do concelho serão acentuadas.<sup>5</sup> Em 1975, em pleno processo revolucionário, e após algumas assembleias populares, foram elaborados uma lista de reivindicações e um abaixo-assinado, ambos enviados ao ministro da Administração Interna. Nessa lista de reivindicações pode-se ler que, “Apesar da sua ampla participação na economia e no erário nacionais, [Canas] foi, desde sempre, vítima da mais dura opressão e exploração” (AAVV, 1975). A ação da Câmara de Nelas era denunciada como explícita na subtração de infra-estruturas à freguesia de Canas de Senhorim, e apelava-se à consagração jurídica da descentralização da administração local. Era fixado um prazo de 90 dias para a obtenção de respostas às reivindicações e, findo este prazo, a assembleia popular de Canas delegaria poderes à Junta de Freguesia para cobrar e aplicar os impostos localmente. Ainda segundo o manifesto, as sedes das grandes empresas que funcionavam na freguesia deveriam ser transferidas para Canas, pois “Nelas e Lisboa não podem continuar a colonizar Canas”.

Neste documento eram citados como interlocutores legítimos para a aplicação das medidas propostas, representantes do povo de Canas livremente eleitos, delegados do governo ou do MFA (Movimento das Forças Armadas)<sup>6</sup>, considerando-se impossível qualquer negociação com as au-

<sup>5</sup>Note-se que Canas de Senhorim era, até há pouco tempo, uma freguesia fortemente industrializada. Em 1924 começou a funcionar a Fábrica de Carboneto de Cálcio, mais tarde transformada na Companhia Portuguesa dos Fornos Elétricos. Esta empresa seria fechada em 1987. Chegou a ter perto de mil trabalhadores, entre técnicos e operários. Situam-se também nesta freguesia as minas da Urgeiriça, exploradas hoje pela Empresa Nacional de Urânio e que se encontram em fase de desativação. Chegaram a empregar um elevado número de trabalhadores, sendo estes hoje só cinquenta, e estando prevista a manutenção num futuro próximo de apenas dois ou três postos de trabalho.

<sup>6</sup>Este movimento corresponde à organização dos oficiais, na sua maioria capitães, que planejaram e executaram o golpe militar que culminaria na Revolução de 25 de abril. Foi sob este nome que ficou conhecido o programa político da revolução (o Programa do MFA), que foi instituído como Lei Fundamental do País até a promulgação da Constituição de 1976.

toridades do concelho.<sup>7</sup> Os mentores da ação reivindicativa procuravam projetar a questão da autonomia administrativa de Canas para um plano de relevância nacional, tentando mobilizar as autoridades recentemente constituídas no âmbito do processo revolucionário em curso no país. Faziam-no salientando a base operária da população de Canas e o poderio socioeconómico desta localidade no contexto do concelho, do distrito e do país.

Basicamente, os argumentos permanecem os mesmos hoje. Em documento que consta do “Processo Relativo à Restauração do Concelho de Canas de Senhorim” elaborado pelo Movimento de Restauração do Concelho de Canas de Senhorim (MRCCS) (1999), apela-se para que “deixem de vez Canas de Senhorim ser livre e digna, expurgando-a definitivamente das velhas provocações sob a forma do chamado NEOCOLONIALISMO INTERIOR [ênfase no original]”. Nesse documento, o Movimento também propõe, como forma de contornar os critérios demográficos impostos pela Lei Quadro de Criação de Municípios<sup>8</sup>, dois processos de criação de municípios: pela lei (concelhos quantitativos, urbanos ou administrativos) e pela vontade das populações (qualitativos, rurais ou histórico-municipalistas). São os argumentos apresentados para justificar esta segunda modalidade que me interessa realçar. Eles são justificados pela ideia de interioridade e da necessidade de desenvolvimento socioeconómico equilibrado e sustentado. Assim, para que seja criado um concelho é necessário, segundo o Movimento, existirem condições e estruturas iguais ou semelhantes às do concelho-mãe; haver vontade da população, manifestada em vários atos públicos (argumento da representatividade local) e a existência de tradições municipalistas (argumento histórico).

Entre os protestos e reivindicações anteriores<sup>9</sup> e os atuais, contudo, há uma diferença marcante. Antes eram feitas referências constantes ao fato de Canas

<sup>7</sup>Estas reivindicações e as assembleias populares em Canas tiveram como acontecimento desencadeador o cerco e seqüestro, a 15 de maio de 1975, por habitantes de Nelas, dos representantes das diferentes freguesias na Assembleia Municipal de Nelas. Aqueles mostravam, assim, o seu descontentamento e sua recusa à hipótese do posto clínico de Nelas ser fechado e transferido para Canas (*Jornal de Notícias*, 30 de maio de 1975).

<sup>8</sup>Lei nº 142/85, de 18 de novembro de 1985.

<sup>9</sup>De 1975 a 1986.

ser das freguesias mais populosas e industrializadas do distrito de Viseu, contribuindo com metade do seu produto interno bruto. Atualmente, os documentos do movimento salientam, após a perda da influência económica no concelho e no distrito, o espírito de progresso e a grande qualificação dos recursos humanos da freguesia de Canas. Considera-se que um dos principais obstáculos ao desenvolvimento de Canas é a necessidade que têm os trabalhadores qualificados de buscar emprego fora da freguesia (deslocamento forçada).

Mas a data fundadora das reivindicações em Canas, citada constantemente nas conversas e celebrada anualmente, é o 2 de agosto de 1982. Em março de 1982 o Centro Democrático Social (CDS) tinha apresentado na Assembleia da República um projeto de lei para a criação do concelho de Canas de Senhorim. Tal iniciativa legislativa, institucionalizando politicamente a luta pelo concelho e congregando os diferentes setores da população de Canas, faria reativar o processo reivindicativo na localidade. Em maio daquele ano, a Comissão Pró-Criação do Concelho dava uma entrevista coletiva apresentando como exigências a criação de um código postal próprio, a parada dos trens expressos, um posto clínico e a discussão na Assembleia da República do projeto apresentado pelo CDS (*Jornal de Notícias*,<sup>10</sup> 1º de maio de 1982). Este jornal adotou, nesta época, uma posição favorável às reivindicações do movimento de Canas publicando várias notícias que denunciavam as condições deploráveis da infra-estrutura na freguesia e enquadrando historicamente a luta pelo concelho (*JN*, 20 de maio e 1º de julho de 1982).

A 30 de julho de 1982 o projeto de lei do CDS não foi votado na Assembleia da República por falta de quórum. A 2 de agosto de 1982, a população de Canas concentrou-se junto à estação dos Correios para não deixar sair a correspondência e exigir um código postal próprio. Tendo sido constatado que a correspondência havia sido retirada antecipadamente, o edifício foi tomado pela população. De forma espontânea, decidiram em seguida cortar a ferrovia. Como salienta o articulista do *JN*, esta medida tinha grande impacto por ser a linha internacional e servir como ponto de passagem de muitos emigrantes. Foram retirados mais de 100 metros de trilhos. Entretanto, a Guarda Nacional Republicana (GNR), aproveitando o fato de os populares

<sup>10</sup>A partir de agora usarei a abreviatura *JN* para *Jornal de Notícias*.

estarem concentrados na linha férrea, tinha ocupado o edifício dos CTT. Tocou a sirene e o povo voltou aos Correios. A GNR utilizou a força, e foram registrados como feridos entre os populares e alguns guardas feridos sem gravidade. A população retomou o edifício, formando um piquete. Quando os populares voltaram à ferrovia, depararam-se com a presença do Corpo de Intervenção da GNR. Foi feito um acordo com o comandante da GNR. A polícia não intervinha e as pessoas permaneciam na linha.

No dia seguinte, após reunião com autoridades no Governo Civil de Viseu, o movimento, em plenário popular, decidiu suspender o bloqueio. Foi também decidido observar, a partir de então, o 2 de agosto como símbolo do futuro concelho de Canas, contra o feriado municipal de Nelas, celebrado a 24 de junho (*JN*, 4 de agosto de 1982).

No dia 26 de setembro de 1982 seria inaugurada uma placa comemorativa do 2 de agosto. Até hoje houve apenas um ano em que esta data não foi comemorada. A comemoração reveste-se de um caráter popular e solidário, sendo distribuídas sardinhas, vinho e broa a todos os presentes. Como afirma um dos entrevistados, após aquela data:

A única ação do Movimento era o 2 de agosto. (...) Falhou uma vez, um ano [...] O dia 2 de agosto passou a ser a festa do povo. A festa do povo. Muita gente tinha, tínhamos aqui, às vezes pessoas que apareciam e diziam: 'eh pá', emigrantes e estrangeiros que apareciam aí, 'eh pá, isto é inédito, num país destes haver uma festa em que a gente come, bebe e não paga. Onde é que se viu isto?' (...) As pessoas se cotizavam e todos saíam pedindo (Carlos Henrique<sup>11</sup>, 8 de agosto de 2000).

Porém, mais importante, esta data representa na memória coletiva a capacidade de mobilização da população em torno do ideal de restauração do concelho, projetando a luta em nível nacional.<sup>12</sup> Foi a primeira ação violenta no

<sup>11</sup>Todos os nomes citados neste capítulo são pseudônimos, à exceção do líder do movimento que, pela sua visibilidade e por opção concordou que eu utilizasse o seu nome verdadeiro. Apesar de alguns entrevistados terem concordado com a utilização do nome verdadeiro, optei por usar pseudônimos.

<sup>12</sup>Os acontecimentos do 2 de agosto de 1982 em Canas de Senhorim figuram na cronologia sobre o poder local produzida por Henrique Barrilaro Ruas (1994).

processo de reivindicação dos concelhos, mostrando a resistência local às imposições das autoridades do concelhos, do distrito e nacionais. A comemoração anual dessa data inscrevia na prática a memória da resistência e da solidariedade.<sup>13</sup>

Outra data politicamente marcante para o movimento foi ter concorrido em 1986 com uma lista própria às eleições para a junta de freguesia, apresentando-se como único opositor o Partido Socialista (PS). Saiu vencedor o movimento, por larga margem. Esta data iria coincidir com o início da crise da Companhia Portuguesa dos Fornos Eléctricos. A junta de freguesia assumiu posição denunciando a situação crítica daquela empresa, e o desemprego na região iria sobrepor-se na prática às exigências de autonomia administrativa.

No restante deste capítulo, concentrar-me-ei nos anos mais recentes da luta pela restauração do concelho de Canas, renovada e intensificada a partir de 1998.

### 2.1. Organização formal e líderes

No final de 1997, após uma fase de estagnação<sup>14</sup>, alguns dos dirigentes remanescentes permanecido de 1975 contactaram Luís Pinheiro para reativar o movimento. Luís Pinheiro procurou instituir uma estrutura de direção colegiada do movimento que tivesse representantes de todos os partidos.<sup>15</sup> Em uma reunião ampla, foi informalmente escolhido como líder. A direção do movimento teria a presença de dirigentes anteriores<sup>16</sup> que simbolizavam a continuidade da luta e o seu enraizamento popular, e representantes do

<sup>13</sup>Um código postal próprio seria atribuído a Canas de Senhorim em 1983.

<sup>14</sup>Um dos mais ativos dirigentes do Movimento foi convidado no início dos anos 90 para a lista do Partido Socialista (PS) candidata à Câmara de Nelas. Esta estratégia dos responsáveis políticos locais e distritais de cooptação dos dirigentes do movimento foi denunciada em muitas das conversas que tive com as pessoas em Canas.

<sup>15</sup>Na entrevista que me concedeu, Luís Pinheiro afirmou: "As pessoas de todos os partidos conhecem-me, sabem que gosto muito da minha terra (...) e não tenho nada contra qualquer partido e muito menos contra pessoas de outros partidos que sejam da minha terra".

<sup>16</sup>Antigos operários da Companhia dos Fornos Eléctricos, exceto Edgar Figueiredo, um advogado que desde 1975 apareceu como um dos rostos do Movimento e que se afastou recentemente por razões pessoais.

Partido Socialista (PS), do Partido Social Democrata (PSD), do Centro Democrático Social/Partido Popular (CDS/PP)<sup>17</sup> e de outros partidos de esquerda. Atualmente o PS mantém permanentemente um único representante e os outros partidos de esquerda, nenhum. Apesar do esforço em manter o movimento suprapartidário, as lógicas político-partidárias acabam por ser o fator de maior atrito e de tensão no movimento e entre os simpatizantes.<sup>18</sup>

Com efeito, a identificação político-partidária é um marcador identitário crucial, sobretudo pelas divisões pessoais, familiares e relacionais que cria. Nesta fase da luta, o grande inimigo do movimento é o Partido Socialista em nível nacional, distrital e de concelho, sobretudo algumas figuras marcantes, como o presidente da Câmara de Nelas, José Lopes Correia<sup>19</sup>, o líder da distrital de Viseu, José Junqueiro, o presidente da Assembléia da República, Almeida Santos, e o líder da bancada parlamentar, Francisco Assis. Aqueles que na freguesia são do PS e também se sentem próximos do movimento encontram-se divididos entre as solidariedades e as pressões locais e a fidelidade biográfica, política e ideológica ao partido. A resolução ou atenuação dos dilemas ideológicos em que se encontram enredados passa pela personalização das atitudes negativas do partido a que pertencem. Salvaguardando o partido, que em Canas sempre teve forte expressão eleitoral, os simpatizantes ou militantes do PS atribuem as posições negativas do seu partido em relação a Canas a traços de personalidade e a interesses pessoais de alguns dirigentes de concelhos, distritais e nacionais.

A orientação partidária pessoal de algumas das pessoas que entrevistei, quase todas decidida logo após o 25 de abril, exerce uma influência decisiva e marcante nos níveis identitários ativados e nos níveis de implicação política e social mais amplos. Esses níveis vão do pessoal e único às identificações

<sup>17</sup>A partir de 1991 o CDS, adotando uma orientação mais conservadora, passaria a designar-se Partido Popular (PP). Posteriormente este partido adotaria a designação CDS/PP.

<sup>18</sup>Algumas das pessoas que contatei procuraram partidizar a luta, associando o líder do movimento a uma atitude não-crítica em relação às posições do seu partido (PSD) em nível distrital e nacional e a uma estratégia explícita de afastamento dos representantes do PS.

<sup>19</sup>Em um primeiro mandato José Correia foi presidente da Câmara de Nelas pelo PSD.

espaciais e institucionais intermediárias e às de cunho mais abrangente (por exemplo, com o país).<sup>20</sup> Por razões de identificação com o líder do partido, por escolha ideológica assumida, por influência das dinâmicas locais, dos ódios e paixões e sobretudo pela escolha partidária dos adversários pessoais e familiares, o partido escolhido marcará indelevelmente as opiniões e as posições políticas.<sup>21</sup>

No movimento atual, estamos perante o cruzamento de diferentes memórias, com espessuras temporais distintas. Para o novo líder, as referências marcantes reportam-se aos anos mais recentes (1998-2000). Para aqueles que estão no movimento desde 1975, o que é saliente, com altos e baixos, é a permanência da luta e da capacidade de resistência. E vale dizer que alguns entrevistados distinguiram claramente, nos objetivos e métodos adotados, o movimento atual do anterior. A capacidade estratégica de mobilização depende, assim, do apelo orientado às diferentes memórias e às histórias e narrativas comuns. Como afirma Jeffrey Rubin, “estas ambigüidades e contradições sugerem que é a coexistência de formas múltiplas de diferença que anima um movimento social radical” (1998: 160).

A maior tensão que perpassa o Movimento, visível em muitas das reuniões de que participei, advém do equilíbrio precário entre os radicais e os moderados. Os moderados, representados pelo líder, têm uma visão mais política e de médio e longo prazo. Situam a luta numa lógica de estratégia político-partidária, favorecendo a negociação e a viabilização institucional, aguardando, se necessário, um alinhamento nacional das forças políticas que seja mais favorável ao processo de constituição do novo concelho.<sup>22</sup> Os radicais, menos ligados à lógica partidária, baseiam os seus argumentos em uma lógica moral, de ofensa e de indignação pessoal e coletiva. O argumento central

<sup>20</sup>Para os diferentes níveis de identificação ver Augé (1998).

<sup>21</sup>Com a apresentação do projeto lei de criação do concelho de Canas pelo CDS em 1982, mostraram-se favoráveis o PS, o PCP (Partido Comunista Português) e o MDP (Movimento Democrático Português), partidos da oposição (JN, 5 de abril de 1982). Na fase atual (1998-2000), em que o PS é governo, mostram-se favoráveis à elevação a concelho o PSD, o CDS/PP, o PCP e o BE (Bloco de Esquerda), ou seja todos os partidos da oposição.

<sup>22</sup>Como afirmam Doug McAdam e Sidney Tarrow (2000: 151), todos os movimentos sociais se deparam com a necessidade de escolher entre três opções estratégicas: ação institucionalizada ou não; ações legais ou não; ações violentas ou não violentas.

que fundamenta esta posição moral foi bem resumido por Manuel Alves quando afirmou que:

Isto é assim. Há pessoas que gostam de viver sob domínio de outros. Há outros que não gostam. Canas de Senhorim não gosta. É uma terra que acha que não deve viver subjugada a outras. Portanto, acham que deve ser libertada, como qualquer outra terra. Como Portugal achou e como outras nações acharam, para não serem subjugadas a outras (24 de agosto de 2000).<sup>23</sup>

O grande atenuante para uma polarização de posições entre os participantes mais radicais e os moderados, e que permite alguma tolerância mútua, é a ideologia de irmandade e o papel crucial da família na estruturação das relações sociais. A grande proximidade entre os homens é tudo de um passado comum como empregados da Companhia de Fornos Eléctricos ou das Minas da Urgeiriça. Muitos participaram juntos em ações de protesto e o fato de terem trabalhado em conjunto dava-lhes uma comunhão e um capital de confiança muito difíceis de quebrar. Esta idéia de irmandade e a memória de trabalho comum levam à radicalização de posições contra aqueles que se mostram menos favoráveis ou contrários ao movimento. Embora se ouçam algumas vozes ameaçando com ações mais extremas contra aqueles que se mostram contrários ao movimento, estas não têm sido concretizadas. Em muitos casos é dado o exemplo do radicalismo de Vizela<sup>24</sup>, mas com o intuito de lamentar a não aplicação local de ações semelhantes. Basicamente, pelas posições presentes, temos um contraponto entre um pragmatismo político e uma visão moral baseada nos princípios da dignidade, da honra e do vínculo familiar.<sup>25</sup>

<sup>23</sup>Um aspecto importante nos argumentos sobre a bondade da luta tem a ver com a perseverança das pessoas em optarem por viverem no interior e quererem dar na terra um futuro aos filhos. Citando um documento do Movimento: "(...) Pão-pão-queijo-queijo — porque é que nós reivindicamos a restauração do nosso concelho? Nós — quem? Nós — nós. Nós — Canas-real. Nós que ficamos. Nós que vamos ficando. Nós que temos por esta nossa terra essa coisa mesclada, essa coisa feita de consciência, de instinto, de vontade, de teimosia, de brio, de vaidade, de hábito, de emoção, de raiva, de adjetivos, de sangue, de trabalho, de história, que se chama — municipalismo".

<sup>24</sup>Com relatos em que se afirma que em Vizela foram expulsas pessoas que, embora sendo naturais daquela localidade, eram contrárias à sua elevação a concelho.

<sup>25</sup>Este vínculo familiar é fator de unidade entre as pessoas e de mobilização política, distinguindo-se do que se convencionou chamar, na esteira dos trabalhos de Edward Banfield, de familismo amoral. Para uma aplicação deste conceito às dinâmicas e aos processos políticos em Portugal, ver Cabral (1999).

Além das capacidades pessoais de organização e de retórica, o grande trunfo do atual líder foi ter mobilizado e interessado um partido com grande projeção nacional como o PSD para a causa da elevação de Canas a concelho.<sup>26</sup> O projeto apresentado em 1982 tinha sido iniciativa do CDS, e nos anos seguintes (1983, 1986 e 1988) a iniciativa foi do PCP<sup>27</sup>, dois partidos com representação parlamentar pouco expressiva. O apoio do PSD relançou a esperança daqueles que lutavam pelo concelho e ampliou a base de apoio ao Movimento.

No nível de organização e logístico é importante o apoio da junta de freguesia de Canas ao movimento<sup>28</sup>. É na sua sede que se realizam as reuniões semanais do movimento com a população. Estas reuniões, instituídas a partir de 1998, são um exercício de confrontação e de exposição de argumentos. Como disse em conversa uma pessoa:

As reuniões são pedagógicas. No início era uma grande confusão. Falava-se de tudo e mais alguma coisa. As pessoas vinham com os ódios e os rancores pessoais. Pensou-se em acabar com as reuniões. As pessoas aprenderam a estar nas reuniões. Aprenderam a apresentar temas pertinentes, a não se exaltarem e a exporem os seus pontos de vista.

Este aprendizado de debate democrático atualiza e ritualiza a proximidade da liderança do movimento às pessoas. Embora as reuniões sejam pautadas pelos temas apresentados por Luís Pinheiro, dado o seu relacio-

<sup>26</sup>Projeto de lei 478/VII, apresentado em 28 de fevereiro de 1998. Nessa legislatura, o PCP também apresentou projeto para a elevação de Canas a concelho (494/VII de 27 de fevereiro de 1998). Na legislatura seguinte, o PSD voltaria a apresentar projeto no mesmo sentido (72/VIII de 13 de janeiro de 2000), tendo também apresentado projetos para a elevação de Canas a concelho o CDS/PP (106/VIII de 23 de fevereiro de 2000) e o Bloco de Esquerda (202/VIII de 9 de maio de 2000).

<sup>27</sup>A apresentação dos projetos por parte do PCP afastou do movimento, segundo um dos entrevistados, muitos simpatizantes influentes da localidade que se situavam politicamente mais à direita.

<sup>28</sup>Desde o início de 1999, por demissão da assembléia de freguesia, a gestão da junta de freguesia de Canas de Senhorim está a cargo de uma comissão administrativa (presidente e secretários que estavam em exercício. O presidente é do PS, um secretário é do PSD e o outro do PP). Desde então, os atos eleitorais para a constituição de nova junta têm sido sistematicamente boicotados pela população.



namento privilegiado com os órgãos políticos nacionais e com os meios de comunicação, muitas pessoas interferem nas reuniões. Estas são vistas pelos dirigentes como uma oportunidade para controlar os elementos mais radicais, pois permitem que expressem seu descontentamento e racionalizem os argumentos. Mas também obrigam os dirigentes a confrontarem-se com resistências, a explicitarem atitudes, afirmações e ações. Embora as decisões sobre ações concretas do Movimento sejam tomadas no grupo restrito dos dirigentes, a justificação semanal dessas decisões tornou-se um imperativo.

Por outro lado, cabe dizer que as pessoas que regularmente vão às reuniões<sup>29</sup> são, na sua maioria, consideradas privilegiados mediadores políticos e de opinião. Possuem grandes redes de contatos e de conhecimentos, sendo atribuída a eles uma posição de destaque na hierarquia de credibilidade local. Vale salientar também que os participantes das reuniões ativam constantemente uma política de vigilância em relação a tudo o que se diz ou escreve nos meios de comunicação locais, regionais e nacionais quanto a Canas. Desde os diários desportivos, com incorreções quanto à localização de Canas ou dos seus lugares, até declarações de dirigentes políticos, jornalistas etc. nas rádios e nas televisões, os participantes das reuniões fazem uma leitura fina, desconstrutiva, das notícias ou dos relatos, imputando intenções, definindo aliados ou adversários, categorizando posições favoráveis ou desfavoráveis e, conseqüentemente, colocando os analisados num *continuum* de proximidade (valorização) ou de afastamento (desvalorização).

As reuniões semanais, um exercício democrático e exigente de proximidade da população<sup>30</sup>, são para os dirigentes uma obrigação de justificação e

<sup>29</sup>Uma reunião típica terá cerca de 30 pessoas, oscilando o número conforme a época do ano e a existência ou não de temas candentes ou a iminência de grandes ações.

<sup>30</sup>Poderia definir esse exercício democrático como populista, não no sentido negativo que lhe têm atribuído cientistas políticos e teóricos das ciências sociais, mas sim como definido pelo estudo de William Gamson (1992:89-90) sobre os quadros da injustiça usados pelos entrevistados das classes trabalhadoras. Assim, para Gamson, o populismo inclui um conjunto de imagens de classe que opõe os cidadãos comuns, as pessoas simples, aos poderosos e ricos. No mesmo sentido, Enrique Dussel propõe o uso do conceito de povo que subsume o de classe social e permite ultrapassar o dogmatismo analítico classista (Gomez, 2001:36).

apresentação perante os seus representados.<sup>31</sup> A liderança nunca é considerada definitiva, e obriga a um exercício constante de retórica, de argumentação e de justificação. É sempre vista e lida como provisória, exigindo um trabalho constante de afirmação e confirmação. Saber ouvir e aceitar as críticas nas reuniões é um indicador do caráter democrático da liderança. Saber falar e expor os seus pontos de vista mostra a capacidade do líder de representar o movimento perante o exterior (meios de comunicação, políticos), onde se exige um bom domínio da linguagem, boa apresentação física e uma argumentação persuasiva.

O caráter provisório da liderança<sup>32</sup>, sempre dependente dos resultados concretos e da concretização do objetivo de autonomia administrativa, e do equilíbrio de forças entre os elementos mais radicais e os que propõem uma estratégia política e negociada, estava bem presente na entrevista que me concedeu Luís Pinheiro:

Eu tentei, e só consegui que as pessoas estivessem comigo e passassem por cima da lógica dos partidos e do partido de cada um. Sempre se respeitou o partido de cada um. Este foi o grande exercício do meu mandato, chamemos-lhe assim, no movimento. Foi abrir o jogo às pessoas. Abrir tudo às pessoas. Temos reuniões abertas a todo mundo. Nenhum político faz isto. Eu se o quisesse não o fazia. Era respeitado na mesma. As pessoas acompanhavam-me na mesma. (...) E é complicado a gente enfrentar as pessoas todas as semanas. Aliás, porque nem todos pensam da mesma forma. Todos podem dar a sua opinião. Uns acham que se deve partir, outros acham que não se deve

<sup>31</sup>A liderança está claramente personalizada em Luís Pinheiro. Como este reconheceu na entrevista que me concedeu: "As pessoas passam a ver o movimento na cara de uma pessoa. Hoje em dia é assim. Hoje vê-se o governo na cara do Guterres. As coisas personificam-se. Aqui tem os seus custos, em Canas é complicado".

<sup>32</sup>Alguns entrevistados, antigos operários, contrapuseram a liderança de Luís Pinheiro às capacidades retóricas do antigo dirigente sindicalista e do movimento, Mota Veiga, hoje vereador da Câmara de Nelas e considerado adversário do movimento. Para estes entrevistados, o antigo líder, que fora colega de trabalho, tinha uma capacidade ímpar de mobilização das multidões e visão e prática políticas mais radicais, mais populistas, mais próximas dos ideais do operariado e da luta revolucionária. Em contraponto, reconhecendo as capacidades de Luís Pinheiro, não deixavam de sugerir que este estava ligado a um partido da direita, e não partilhava as lutas e o sofrimento na fábrica ou nas minas.

partir. Isto é muito difícil de gerir e poucas pessoas querem se expor a este tipo de situação. (...) Eu aprendi muito com as pessoas e as pessoas ensinam-me muito (...) Agora, compreendo que no nível político uma Câmara qualquer não pode abrir isto assim, senão instalava-se o caos. Mas é bom que as pessoas se convençam de que as pessoas, o povo, é cada vez menos burro. O povo cada vez sabe mais, vê cada vez mais. E ninguém é mais esperto que ninguém. Está se vendo esses políticos cada vez indo mais abaixo de um momento para o outro, porque eles realmente pensam que continuam a trabalhar para burros. Não conseguem perceber que hoje em dia em torno deles as pessoas estudam. Hoje em dia as pessoas têm outro nível cultural, as pessoas têm internet, têm televisão, as pessoas lêem jornais, ouvem rádio e estão informadas. Começam a perceber todo o sistema. É preciso ter outro respeito pelas pessoas. (...)] E eu acho que isso é um exercício que eu vou fazer e vou continuar até ao fim. E se tiver de cair por isso, caio com gosto e caio com honra. Porque eu vou até ao fim dizendo a verdade às pessoas (19 de setembro de 2000).

Aqui, o entrevistado volta a enfatizar a intenção de manter o movimento como um aglutinador das pessoas, além ou com as opções político-partidárias de cada um.<sup>33</sup> Salientando que se considera um democrata, diz que as reuniões semanais foram uma idéia sua e que sempre tinha a opção de não as fazer. Aqui, acentua o seu papel como líder, como capaz de impor uma orientação e uma prática. Mas, tendo instituído o ritual das reuniões, acabar com as mesmas seria um exercício perigoso para a sua liderança. Ele próprio reconhece que as pessoas estão muito mais informadas, e as reuniões servem também para canalizar paixões, emoções, sentimentos e explicitar e tornar públicas críticas e radicalismos. Sem as reuniões, a capacidade de controlar os elementos mais radicais seria uma tarefa quase impossível. Sem qualquer enquadramento, as suas ações tornar-se-iam

<sup>33</sup>Como disse antes, esta é uma das tensões mais prementes do Movimento. E, contrariamente ao que afirmam muitos analistas, estas identificações têm uma relevância pessoal elevada, marcando profundamente a identidade pessoal e social de cada um. A identificação partidária é, neste contexto de luta pela autonomia administrativa, uma categoria pertinente, crucial e apropriada para definir posições, opções e dilemas ideológicos.

imprevisíveis e poderiam pôr em risco toda a estratégia de negociação institucional do movimento. A verbalização dos radicalismos torna-os visíveis, e os argumentos apresentados podem ser contestados, normalizados e apaziguados.<sup>34</sup>

O entrevistado também assume que tal política de exposição e de debate contínuo só tem eficácia e é viável em uma fase de luta, para manter a adesão das pessoas e dar credibilidade à liderança do Movimento. A normalização e institucionalização da vida política, para evitar a instalação do caos, obrigam a uma suspensão dessa prática democrática de diálogo.

O que afasta a liderança do movimento dos outros simpatizantes tem a ver com os meios para atingir o objetivo da elevação a concelho. Enquanto os primeiros adotam uma postura assumidamente política, analisando e avaliando estrategicamente todas as ações, procurando mobilizar os órgãos políticos nos níveis local, regional e nacional, os segundos, com memórias de longas e duras lutas, exigem resultados imediatos, propondo ações drásticas, sobretudo orientadas contra o poder local que os domina. Este descompasso entre as estratégias e os níveis territoriais de pertinência da ação gera ambigüidades, contradições e compromissos que precisam ser constantemente negociados, avaliados e controlados. A relação da liderança do movimento com os simpatizantes, na linha do que sugere Boaventura Sousa Santos (2000: 309), aparece como uma forma negociada de transformação do poder em autoridade partilhada. Os dilemas na escolha entre ação institucionalizada/não institucionalizada, entre ações legais/não legais e entre ações violentas/não violentas com que se confrontam todos os movimentos sociais (McAdam e Tarrow, 2000), restringem-se mais à liderança dos movimentos do que aos seus simpatizantes e, muitas vezes, estes acabam por ultrapassar ou obrigar os líderes a ações mais radicais não-previstas e não-programadas.

<sup>34</sup>Em conversa que tive com um dos elementos mais radicais, este comparava a situação de Canas com a do país basco, dizendo explicitamente que era necessária uma prática local análoga à da ETA. Mas, segundo ele, isso teria de ser feito fora das estruturas do movimento e dos mais velhos, que mantinham uma lógica de luta política institucional, ainda ligada aos ideais de negociação.

## 2.2. O repertório de ações

A partir de 1998 o movimento adotou um conjunto de estratégias de ação que o projetou nacionalmente, e que pareceu uma ruptura com as ações passadas.<sup>35</sup> A modernização do repertório de ações passou pela atenção extrema à mediatização da luta, adotando formas de ação espetaculares. O líder do movimento reconhece que essa mediatização foi a parte mais difícil da luta, porque há sempre o risco das afirmações ou ações serem interpretadas negativamente, prejudicando os objetivos do movimento. O alvo das ações passou a ser, salvo em casos pontuais, os órgãos e as instituições políticas nacionais, sobretudo a Assembléia da República.

O momento mais significativo na intensificação da luta seria o dia 19 de novembro de 1998, data em que estava agendada a discussão da elevação a concelho de mais de 20 localidades. A conferência de líderes no parlamento acabaria por colocar em discussão e votação somente dois novos concelhos, Trofa e Odivelas (*JN*, 19 de novembro de 1998). Para as pessoas que entrevistei, esse foi o momento mais negativo de todo o processo de luta desde 1975. O alinhamento partidário nesta data era favorável a Canas (todos os partidos da oposição tinham apresentado projetos), como aconteceu com Trofa, em que só o Partido Socialista votou contra. A notícia do não agendamento de Canas foi recebida por aqueles que se encontravam no parlamento com grande emoção. Como disse Carlos Henrique,

A gente estava na Assembléia da República há tempos quando subiu, quando estava previsto subir a plenário e quando só subiu Vizela [foi Trofa e não Vizela] e Odivelas e nós não subimos, eu estava lá na Assembléia da República. E quando nos vêm dizer: “eh pá, Canas não subiu!”. Eh pá, eram uns a chorar, éramos quatro, estávamos nós quatro, eram uns a chorar e eu gritava, gritava. (...) Nós chorávamos, uns para um lado, outros para outro. Gritávamos, chorávamos, pá. Tomamos conta da Assembléia, gritávamos, era tudo a fugir, tudo a espreitar, era tudo, aquilo foi, foi, foi o momento mais dramático, para mim foi esse (8 de agosto de 2000).

<sup>35</sup>Os responsáveis pelo Movimento em períodos anteriores concentraram as suas ações mais espetaculares na própria localidade (cortes da linha férrea etc.).

A indignação com o poder político e os seus jogos de estratégia marcaram a partir de então a atitude das pessoas mais diretamente ligadas à luta de Canas. E era uma indignação com a assimetria de poder e o não respeito aos compromissos assumidos. Como disse Carlos Henrique,

Isto é chocante, pá. Fazem pouco da gente, e depois, a gente sabendo que eles estão debochando da gente e a gente sem poder fazer nada. Já viu? Julgam-se os maiorais, sobranceiros, são os maiores, são os deputados, são os maiores e vocês agüentem e acabou.

Logo em janeiro de 1999 foi enviada uma petição ao presidente da Assembléia da República<sup>36</sup>, exigindo a discussão e votação dos projetos de lei sobre Canas. No dia 2 de fevereiro foi feita uma manifestação junto à Assembléia da República, com 234 cidadãos de Canas, um por cada deputado.<sup>37</sup> No dia 2 de março começou uma greve de fome de 12 homens de Canas nas escadarias da Assembléia da República. Esta seria suspensa no dia seguinte, em seqüência dos apelos de alguns deputados do PSD e da promessa deste partido de agendar a discussão do projeto sobre Canas. No dia 9 de março pessoas de Canas manifestam-se em frente à Assembléia da República com cordas de enforcado ao pescoço. Para esse dia estava marcado o agendamento da discussão dos projetos dos partidos sobre Canas. A comunicação social escrita atribuiu o não agendamento à intervenção direta, pela primeira vez desde que ocupava o cargo, do presidente da Assembléia da República, Almeida Santos (*Diário de Notícias*, 24 de março de 1999).

Estas últimas ações tiveram grande repercussão nos meios de comunicação de âmbito nacional. Significativos foram os *cartuns* publicados no

<sup>36</sup>Petição 150/VII, publicada no *Diário da Assembléia da República*, II Série B, de 13.3.1999, e assinada por mais de quatro mil cidadãos de Canas de Senhorim. Na carta endereçada ao presidente da Assembléia da República que acompanhava a petição, citavam-se a abertura do parlamento à aprovação recente de novos concelhos (Vizela, Trofa e Odivelas) e o esquecimento de Canas, perguntando-se se haveria portugueses de primeira e portugueses de segunda.

<sup>37</sup>Todas as ações eram acompanhadas de notas à imprensa, havendo nesta fase ainda uma fraca repercussão nos meios de comunicação.

*Diário de Notícias* e no *Público*.<sup>38</sup> No dia 18 de março, depois de uma sessão de esclarecimento pelo movimento em Canas, populares interromperam a linha férrea da Beira Alta. No dia 28 de março, nas comemorações a Almeida Garrett no Porto com a presença do presidente da República, populares de Canas manifestaram-se pelo concelho. Segundo o relato do jornalista Domingos de Andrade, do *JN*, Jorge Sampaio não gostou desta ação e apelou à unidade nacional contra as divisões administrativas (*JN*, 28 de março de 1999). Mais significativo foi o ato simbólico de recusa de cidadania política de muitos manifestantes que, nesse mesmo dia e no Porto, queimaram em urna de votação improvisada os seus títulos de eleitor. Demonstravam, assim, o seu afastamento das instituições e do sistema político português, abdicando do seu direito de voto.

Estas ações traduzem uma estratégia explícita de pressão contínua sobre os órgãos de soberania, procurando dar visibilidade ao movimento e embaraçar as autoridades nacionais. Mas também mostram uma grande capacidade de mobilização da população que consegue estar presente em número significativo em diferentes cenários e situações.

No dia 19 de abril de 1999 começou uma greve de fome de 10 elementos da direção do movimento nas escadarias da Assembleia da República. Ela durou até ao dia 25 de abril. A memória desta ação é dolorosa para os que dela participaram. O líder do movimento foi acompanhado na greve pela sua mãe, uma senhora de idade avançada, que o tornou mais vulnerável e sensível ao sofrimento dos que o acompanhavam. Também quando entrevistava um dos

<sup>38</sup>No *Diário de Notícias*, o cartunista Bandeira publicou em 11 de março de 1999, na série Cravo e Ferradura, o seguinte diálogo entre um turista e uma personagem: "Personagem: O Parlamento? Deixe ver. Desce esta rua e vira à esquerda e depois à direita. Quando vir escrito 'Canas de Senhorim em Luta', é ao lado." No *Público*, Luís Afonso, no dia 10 de março e na série Bartoon, publicava este diálogo: "Cliente do bar: Habitantes de Canas de Senhorim dizem que a sua situação no concelho de Nelas é parecida à dos timorenses na Indonésia. Barman: Ora bolas. Mais uma dor de cabeça para a ONU."

Esta analogia entre a situação de Canas e a de Timor ainda hoje é usada por muitas das pessoas com quem conversei. Procuram realçar aquilo que chamam de opressão sobre os seus desejos de autonomia. Esta analogia não foi muito bem aceita por alguns intelectuais e movimentos cívicos portugueses, que a achavam desproporcionada e diminuidora do sofrimento dos timorenses. Saliente-se que em Canas, durante algum tempo, figurou uma placa que transcrevia uma frase do presidente da República, Jorge Sampaio, proferida na época dos acontecimentos em Dili, em 1999: "Ninguém cala a vontade de um povo."

participantes da greve de fome a esposa lembrou em silêncio e com um olhar turvo pelas lágrimas, que procurou disfarçar, esses dias de espera e de ausência.

Mas o que mais impressionou os participantes e as pessoas de Canas foi a indiferença dos deputados e dos políticos para com os grevistas.<sup>39</sup> Ninguém foi falar com eles ou saber das suas razões. Essa greve prolongada culminou no dia 25 de abril com o início das comemorações da Revolução de Abril. Na Assembleia da República houve sessão solene, com a presença do presidente da Assembleia Nacional da Guiné-Bissau e do presidente da República de Moçambique. Os manifestantes de Canas chamaram de fascista o presidente da Assembleia da República e o presidente da República quando estes chegaram para a sessão solene (*JN*, 26 de abril de 1999).

Nas histórias que as pessoas de Canas contam sobre os acontecimentos, não relatadas pelos jornais, também figura a surpresa que tiveram pela pouca segurança montada na Assembleia da República naquele dia, o que lhes permitiu chegarem muito próximo do primeiro-ministro e verem o medo e a surpresa estampados no seu rosto. Era uma dessacralização e uma inversão momentânea da assimetria e da hierarquia de poder.

Mas os acontecimentos de maior impacto estavam guardados para as comemorações oficiais no Parque das Nações. Os manifestantes que vinham de Canas, com as bandeiras ornamentadas com cravos negros em sinal de luto, iam acompanhando pela rádio e por relatos dos conhecidos e familiares o que se estava passando na Assembleia da República. Segundo relatos posteriores, os ânimos estavam muito exaltados e quando chegaram ao Parque das Nações iam preparados para o pior.<sup>40</sup> As principais figuras do Estado, sobretudo o presidente da República e o presidente da Assembleia da República, foram recebidos pelas pessoas de Canas com gritos de "fascista, fascista". Quando foi tocado o hino nacional, os protestos, gritos e cânticos continuaram. Segundo alegam alguns dos participantes, eles não perceberam

<sup>39</sup>Como me disse na entrevista Carlos Joaquim, "Para mim, foi bom. Não quero afrontar os militares. Para o governo foi. Deviam ter mais um bocado de consideração pelas pessoas que estavam fazendo greve de fome. Ao menos uma promessa, não é? Às vezes, mesmo mentindo, torna-se agradável. Uma mentirazinha que não prejudique, mas vá evitar o impacto" (15 de agosto de 2000).

<sup>40</sup>Segundo o articulista do jornal *Público* " [...] Ontem os de Canas de Senhorim vingaram-se da indiferença e da teimosia do poder central" (26 de abril de 1999).

que a banda estava executando o hino. Este foi considerado, pela maioria das pessoas que entrevistei ou com quem conversei, o momento mais significativo da luta pela elevação de Canas a concelho. A projeção nos meios de comunicação foi enorme e, argumentam alguns, eles conseguiram mostrar a governantes estrangeiros e ao corpo diplomático a situação de injustiça e opressão existente em certas regiões e localidades do país.

Estes acontecimentos, por outro lado, foram considerados de uma forma bastante negativa pelos comentaristas dos órgãos de comunicação social nacionais.<sup>41</sup> Como exemplo, na sua crônica na revista *Visão* (29 de abril a 5 de maio de 1999), com o título “25 de Abril merecia mais”, Cáceres Monteiro, após escrever que as comemorações do 25 de Abril se revelaram decepcionantes e rotineiras, aborda mais à frente a ação dos populares de Canas. Citando:

Verificou-se, para mais, a lamentável manifestação dos habitantes de Canas de Senhorim, nas escadarias de São Bento (nem faltaram os insultos aos presidentes da República e do Parlamento) e na parada militar — com vaias e assobios ao hino nacional. Depois deste ato de extrema má educação cívica, e a menos que a população de Canas desautorize a delegação de *hooligans* políticos, a localidade bem pode desistir da sua pretensão. Ruim freguesia!<sup>42</sup>

<sup>41</sup>O extenso artigo do jornalista Rui Pereira no jornal *Expresso* (1º de maio de 1999), intitulava-se “Canas de Senhorim sem sombra de pecado”. Foram entrevistados vários elementos do movimento, inclusive o líder, e era afirmado que estes enfrentavam a condenação da opinião pública. No nível institucional e legal o Procurador-geral da República instaurou um processo contra os populares de Canas de Senhorim por insultos ao presidente da República. Esse processo acabaria retirado a pedido do próprio presidente da República (*JN*, 22 de maio de 1999).

<sup>42</sup>O artigo de opinião de Paulo Valada no *Jornal de Notícias* (2 de maio de 1999) concluía de forma diferente: “[...] A manifestação ruidosa do povo de Canas de Senhorim, para lá de tudo o que possa representar de chocante em termos protocolares, representa por si só um ato de liberdade cívica. Teria sido possível sem o 25 de Abril? Teria sido possível sem a serenidade do presidente Jorge Sampaio? Os que censuraram não compreenderam”. Uma leitura interessante da situação de Canas foi feita, quase um ano depois, por Miguel Portas, dirigente do Bloco de Esquerda, partido que também apresentou projeto para a elevação de Canas a concelho. Relatando o comício que realizara em Canas com Luís Fazenda, outro dirigente e deputado do Bloco de Esquerda, afirmava na sua coluna semanal que “(...) O clima que se respirava era o de um 25 de Abril anunciado mas não concretizado. (...) Por exemplo, não considero que se possa obrigar populações a serem administradas contra a sua vontade e em conflito com o vizinho. Quando a maioria da população quer a separação, ela deve ser facultada pela República. Ou o conflito dessa população passará a ser com a própria República” (*Diário de Notícias*, 11 de maio de 2000).

Este comentário de Cáceres Monteiro insere-se em uma lógica jornalística inerente ao próprio formato de artigo de opinião, que Shanto Iyengar (citado em Jasper, 1997: 79) chama de enquadramento episódico (histórias contadas como acontecimentos únicos) em contraponto a um enquadramento temático (acontecimentos colocados em um contexto social mais amplo). Nenhuma informação é dada pelo cronista sobre os motivos da manifestação. Além do mais, a aplicação da categoria *hooligans*, normalmente associada a jovens desordeiros do futebol, em um processo claro de estigmatização, denigre os manifestantes de Canas, incluindo na mesma categoria mulheres, pessoas saídas de uma greve de fome de muitos dias, crianças, jovens, operários com uma longa tradição de luta e de resistência, funcionários públicos, empresários etc.

Na longa tradição de luta popular de Canas, os manifestantes, contra uma visão intelectual e jornalística do 25 de Abril (lógica de apropriação, normalização e institucionalização), procuraram na prática desconstruir as categorias reificadas de liberdade, democracia e povo. Ao entoarem os *slogans* da revolução procuraram criar um espetáculo dentro do espetáculo, desmontando e denunciando a lógica exibicionista da comemoração. Procediam à recuperação, por invocação, da origem revolucionária e popular da celebração da liberdade. Tal intenção pode ser lida nos argumentos apresentados por Manuel Alves:

A imprensa tem estado mal ao não se informar devidamente sobre o porquê destas manifestações, destas lutas. Não é chegar e criticar. Como o fizeram por exemplo no 25 de Abril [de 1999], em que criticaram aquilo que para mim não deve ser criticado. Porque, repare, eles até aí falham, porque o 25 de Abril é um tempo de luta e liberdade. E não é por acaso que ele foi feito. Exatamente para libertar as pessoas. E nós achamos que o dia 25 de Abril era o ideal para a gente apelar à nossa liberdade. E assim o fizemos. Agora, dizer que houve excessos, que houve, mas qual é a luta que não tem excessos?<sup>43</sup>

<sup>43</sup>Outro entrevistado disse-me que a data foi escolhida estrategicamente porque sabiam que seria quase impossível, pelo simbolismo da data e pela grande cobertura dos meios de comunicação, haver uma repressão por parte das forças policiais das ações a serem empreendidas pelos manifestantes de Canas.

Também o líder do Movimento, Luís Pinheiro, considera que esta foi a data marcante desde que assumiu a liderança do Movimento, embora a sua visão seja mais estratégica:

Não, eu penso que nós tivemos ali, o momento mais marcante que nós tivemos foi, pode ter sido negativo na média, foi o 25 de Abril. O 25 de Abril marcou decisivamente na cabeça dos políticos que isto era um problema que eles tinham que o tratar de outra forma. Pode ter sido uma forma complicada, mas marcou decisivamente. (...) Foi um processo que tivemos que levar a pulso para ganhar visibilidade, para ganhar uma posição na cabeça e no espírito dos políticos. E nós conseguimos. No fundo, isso está perfeitamente consagrado. (...) Eu hoje entro na Assembléia da República e todos me conhecem.

As ações do Movimento continuariam ao longo do ano, com grande visibilidade na mídia. Estariam presentes em Tondela quando o primeiro-ministro inaugurou um aterro sanitário. Apupariam o presidente da Assembléia da República aquando da sua entronização em Viseu pela confraria gastronômica do Dão (*Público*, 24 de maio de 1999). E, no dia 10 de junho, dia de Portugal, de Camões e das comunidades portuguesas, compareceriam a Aveiro amordaçados (*Público*, 10 de junho de 1999). Também seriam boicotadas as eleições europeias (em junho) e as legislativas (em outubro), assim como as que visavam constituir nova assembléia de freguesia de Canas.

Parece pertinente citar, para terminar este ponto, que uma notícia da revista *Visão* (edição de 25 de novembro a 1º de dezembro de 1999) indicava que o presidente da República tinha revisto a sua posição quanto a Canas de Senhorim. Citando: “Os seus assessores fizeram um levantamento das causas históricas e sociológicas que estão por trás da vontade de separação do concelho de Nelas e Jorge Sampaio promete acompanhar o caso de perto, ajudando a atacar os problemas de fundo daquela comunidade”. O presidente da República tornava-se um potencial aliado, mantendo até hoje um assessor em contato regular com os dirigentes do Movimento.

As ações do Movimento, de grande intensidade e freqüência no ano de 1999, podem ser vistas como tentativas de, com o objetivo de elevar Canas

a concelho, e na relação com os poderes local e nacional, redefinir as posições e as ações do Estado, contrapondo a uma visão centralista e centralizadora um localismo de resistência, a uma lei despótica uma lei democrática (Santos, 2000: 309-319), baseada na memória de uma luta e de ideais populistas e igualitários. No espaço estrutural da cidadania o apelo é a uma democracia radical, tanto na sua componente vertical (relação cidadãos/Estado) quanto na componente horizontal (relação entre os cidadãos e suas associações) (Santos, 2000: 309-319).

### 2.3. A participação das mulheres

As mulheres em Canas têm uma forte e constante presença nas ações públicas levadas a cabo pelo movimento. São elas que entoam os cânticos nas manifestações e nas sessões de esclarecimento. Estiveram presentes nos boicotes aos atos eleitorais que presenciei, pernoitando toda a noite em vigília permanente. Participam também das reuniões semanais. As mulheres ocupam, assim, uma posição própria e visível no espaço público. Mas não ocupam nem ocuparam no passado qualquer lugar de destaque na estrutura dirigente do movimento.<sup>44</sup> O papel e a presença das mulheres são um dado adquirido para as pessoas, e elas não se questionam sobre a divisão sexual do trabalho político de representação.

Alguns entrevistados atribuíram a visibilidade das mulheres no espaço público de protesto a um traço de personalidade das mulheres beirãs, sempre muito determinadas e participantes em questões que as afetem diretamente. Outros procuraram razões socioeconômicas, pois desde o fechamento das grandes empresas sediadas na localidade foram as mulheres que mais sentiram os primeiros anos de recessão e de dificuldades econômicas, sendo obrigadas a procurar trabalho, muitas vezes por turno e fora de Canas.

O próprio líder do movimento reconheceu que este é um tema que tem dificuldade de abordar e explicar, embora tenha salientado que as mulheres são muitas vezes as mais radicais e as mais difíceis de controlar nas ações

<sup>44</sup>Há uma mulher na estrutura dirigente atual do movimento, mas ela nunca participou das reuniões semanais a que eu assisti e a sua visibilidade política é praticamente nula.

públicas empreendidas pelo movimento. Nas próprias reuniões semanais do movimento, as mulheres intervêm com comentários e sugestões mas em raras ocasiões assumem papel de destaque. Esta delegação do trabalho de representação e de mediação com o exterior é assumida como natural, e nunca assisti a um momento em que tal situação fosse questionada ou mesmo discutida.

Os argumentos apresentados por Clara Simões na entrevista que me concedeu parecem-me interessantes.

José Mendes: Eu tenho reparado que há muitas mulheres que vão às reuniões, que vão às manifestações, mas não há nenhuma na direção.

Clara Simões: Sim, na direção realmente eles não puseram nenhuma ainda, vá lá, penso que não está nenhuma, não é?, embora haja muitas colaborando.

José Mendes: Mas nunca houve nenhuma na direção?

Clara Simões: Não, penso que não.

José Mendes: Por que acha que é assim? Acha que seria importante ter...

Clara Simões: Quer dizer, naquela altura, pronto, também ainda havia aquele, na minha idéia pessoal, acho que ainda era naquela fase em que o homem era o homem e ele é que sabia falar com os políticos, pois ele é que tinha, vá lá, um bocadinho de machismo, pronto. Hoje, claro, a coisa continuou assim e tem continuado, e ainda não se lembraram talvez de meter alguma guerreira, sei lá! Ainda não surgiu a idéia, não é? E nós como também sabemos que a coisa está bem entregue, também deixamos andar, não é? Pois realmente eles têm sido extraordinários, têm sido, pronto, coitados, por vezes noites mal dormidas e tudo, a caminho de Lisboa e a vir. Pronto, e coitados, realmente têm sido impecáveis. No aspecto de não haverem ainda mulheres, esperamos que para a próxima, para as próximas eleições eles metam alguma, não é?, não sei (27 de julho de 2000).

A entrevistada, que até esta pergunta concreta sempre falara no movimento como uma estrutura aglutinadora dos habitantes da localidade, sobretudo como superação das lógicas e das identificações partidárias de cada um, usando sempre o pronome “nós”, em um claro processo de identificação coletiva, vai aplicar neste tema o pronome “eles” para caracterizar o movimento. Ao

argumentar que o movimento anteriormente começou aplicando uma política sexista (“machismo”) na escolha dos líderes, por se considerar que os homens estavam mais bem preparados para dialogar com os políticos, ela procurou distanciar-se dessa lógica e prática sexistas. Na fase atual, em que se pressupõe uma maior igualdade nas relações entre homens e mulheres, e classificando as mulheres simpatizantes do Movimento de “guerreiras”, Clara Simões atribuiu a continuidade dessas práticas sexistas a um esquecimento, mostrando até que ponto este tema é um interdito da retórica envolvendo as ações do movimento.

Esperando que num futuro próximo tal situação mude, Clara Simões procura logo reparar as suas afirmações enfatizando o esforço, a dedicação, o sacrifício e a abnegação dos atuais dirigentes. Na descrição rápida que faz das atribuições dos líderes, como, por exemplo, as idas a Lisboa, as noites longas de trabalho e de reuniões, aplica a lógica tradicional da maior disponibilidade de tempo dos homens, fruto de uma divisão sexual entre o trabalho doméstico e o trabalho de apresentação e representação públicas. A resolução do dilema ideológico que a minha questão colocou passou também para Clara Simões pela reiteração das qualidades da liderança, não sendo necessária, segundo ela, qualquer intervenção das mulheres.

#### 2.4. *Violência e emoções*

No caso concreto de Canas, esta comunidade é marcada por uma grande desconfiança em relação a tudo o que é externo a ela.<sup>45</sup> Uma vigilância constante é mantida sobre os estranhos, procurando-se avaliar as intenções e as orientações quanto à causa em que se encontram envolvidos. Tendo participado desde 1982 de algumas situações violentas, as pessoas vêem a violência como um último recurso para dar visibilidade às suas reivindicações. Como me disse Carlos Henrique, comentando a situação de desenvolvimento em

<sup>45</sup>A minha presença nas reuniões semanais, fazendo notas, apesar de eu ter me apresentado no primeiro dia e de ter o apoio do líder do movimento, provocou algumas reações de perplexidade sobre o meu *status*, obrigando a uma nova apresentação e a reiterar o apoio público do líder. Saliente-se que essa desconfiança contrasta com a abertura que durante décadas caracterizou a localidade ao movimento de trabalhadores vindos em procura de emprego nas empresas ali sediadas.



Canas quando comparada com 20 anos antes: “Só dá vontade de um tipo se atirar à pedrada a estes gajos. E matar um. Isto só vai lá quando a gente matar e morrer gente. Isto só vai quando morrer gente. É capaz de ser eu”. Também Carlos Joaquim apresentou argumentos semelhantes:

Temos que seguir para a luta custe o que custar, tenhamos de levar porrada, isto tem de ser resolvido. Conhecemos a história da política portuguesa. Só quando corre sangue é que se resolvem os problemas. É ver a IP 5. Morreram cento e tal pessoas para fazerem a terceira via. (...) Tem de haver sangue para eles se sentarem à mesa e resolverem. Quando as coisas é antes que têm de se resolver. (...) Temos aqui homens ativos. Se isto der para o torto eles (os políticos) são responsáveis.

Para descrever o papel da violência e das emoções na produção e reforço das identidades pessoais e coletivas e na definição de mundos possíveis, passo a narrar dois episódios que presenciei. O primeiro relacionou-se com a marcação de eleições para a assembleia e junta de freguesia de Canas.<sup>46</sup> Por consenso de todos os representantes locais dos partidos políticos mais representativos, nenhuma lista foi apresentada, mantendo-se a intenção de boicote às eleições. Mas, para surpresa de todos, apareceu uma lista do Partido de Solidariedade Nacional (PSN).<sup>47</sup> As reações das pessoas, nas reuniões semanais, foram bastante negativas. Consideravam esses candidatos mercenários, pois não tinham nada a ver com a localidade e não eram conhecidos de ninguém. A sua candidatura era considerada uma ofensa e uma degradação completa da integridade e dos valores políticos, e vista como uma intromissão do exterior na vida e na ordem locais.

Para o dia 8 de maio estava marcada, pelas 18 horas, a apresentação na sede da junta de freguesia da lista candidata. Trinta minutos antes centenas de pessoas já estavam em frente ao edifício da junta de freguesia. As mulheres, próximo da porta, entoavam os cânticos da luta de Canas. Havia uma grande ansiedade e quase a certeza de que os candidatos daquele partido não

<sup>46</sup>As eleições estavam marcadas para 28 de maio de 2000.

<sup>47</sup>Além do dirigente do partido e da sua esposa, figuravam nessa lista, entre outros, vários oficiais da Força Aérea Portuguesa.

compareceriam. Mais tarde, chegou um trator que ostentava uma grande bandeira de Canas e um cartaz onde se podia ler a seguinte inscrição: “Isto (um pau com uma força) é para aqueles que queiram atrair Canas.” O veículo foi recebido com muitos aplausos das pessoas.

No jardim do edifício contíguo à junta de freguesia, onde funciona o posto da Guarda Nacional Republicana (GNR), notavam-se um reforço dos efetivos e a presença de um oficial. Às 18:15, perante um murmúrio de espanto das pessoas, aproximaram-se, subindo a avenida, três veículos. Minutos mais tarde um desses veículos era cercado pelas pessoas que começaram a bater e a amassá-lo, conseguindo quebrar o pára-brisas. A motorista, em pânico, acelerou sobre a multidão e acabou saindo do local. As pessoas estavam exaltadas. Dirigiam-se a mim, dizendo: “Já viu isto? Isto é uma ofensa. É uma humilhação terem o descaramento de virem para aqui”.

Um dos ocupantes de outro veículo, que depois se verificou ser um policial encarregado da segurança dos candidatos, foi dialogar com o comandante da GNR, mas acabou por se retirar, ameaçado pela população em fúria. Durante todos estes acontecimentos a GNR não saiu nunca do jardim do posto nem fez qualquer intervenção.<sup>48</sup>

Este episódio revelou vários fatos importantes. Uma população em fusão momentânea contra uma força externa, resistindo à intromissão do exterior. Os representantes do PSN, além do seu *status* de candidatos à junta de freguesia, transportavam consigo a lógica assimétrica e opressora do poder político nacional, cristalizavam naqueles breves momentos anos e anos de luta contra a indiferença, a superioridade e a dominação do exterior. Por outro lado, as mulheres, que se tinham colocado à porta da junta, admitiram que a sua intenção primeira era despir a candidata, num ato de humilhação e de despojo, numa intenção clara de envergonhar. A violência desta intenção e a violência dos acontecimentos concretos justificava-se pela construção dos candidatos como representantes de categorias de distanciamento, como políticos, como mercenários, despersonalizando os seus traços ou características. Nada permitia atenuar essa categorização negativa, nenhum vínculo, nenhuma identidade.

<sup>48</sup>Uma das pessoas disse-me: “Eles [GNR] não vão fazer nada. Têm os seus problemas e eles sempre estiveram conosco.”



Por outro lado, a inação das forças policiais evidenciava a absoluta auto-suficiência da localidade e a impotência do Estado para deter o monopólio da violência e punir os infratores. Vale dizer que este episódio praticamente não teve eco nos meios de comunicação, mas foi e ainda é tema das conversas das pessoas. Relembra-se frases, ações, gestos e intenções, e redescobre-se do que se foi ou não capaz. Neste exercício de narrativa acho pertinente salientar que mesmo aqueles que reconhecem ter sido protagonistas diretos dos acontecimentos legitimam as suas ações pela força incontrolável das emoções, da cegueira momentânea da razão, atribuindo a causa dos acontecimentos à noção abstrata de povo. Com exemplo, frases como “o povo em fúria é incontrolável”, “quem controla uma multidão ofendida?”, “isto com a multidão é imprevisível”, “com eles à solta não se consegue fazer nada”. O apelo a uma entidade abstrata como o povo ou a multidão é uma forma culturalmente aceita de enquadrar a violência e de legitimá-la, de ativar extremismos sem que os agentes se sintam responsabilizados. Mais do que heróis, o que se produz é toda uma comunidade unida contra o exterior. Ninguém tem o direito, neste contexto, de reivindicar impunemente o papel principal.

O outro episódio que vou analisar, pelo contrário, teve grande repercussão nos meios de comunicação, sendo tema de abertura dos jornais da tarde de todas as emissoras de tevê nacionais.<sup>49</sup> Tratou-se da inauguração do programa Polis<sup>50</sup> pelo primeiro-ministro, António Guterres, em Viseu. Outra manifestação do movimento foi marcada para esse dia na capital de distrito. Apesar de um dos assessores ter assegurado um encontro dos dirigentes do movimento com o primeiro-ministro, a manifestação não foi cancelada.

Em Viseu, após um desfile pelas principais artérias da cidade, quando foram entoados os cânticos do movimento, os manifestantes concentraram-se na baixa. Os dirigentes já tinham se deslocado para o Governo Civil para o encontro com o primeiro-ministro. Alguns minutos mais tarde, alguns dos

<sup>49</sup>O título do *Público* era “Canas de Senhorim estragou a festa”, vindo a notícia na seção local (30 de julho de 2000). O *Jornal de Notícias* intitulava “Forte cordão policial protegeu António Guterres dos canenses” (30 de julho de 2000). O *Diário de Notícias* (30 de julho de 2000) não deu destaque à ação dos habitantes de Canas, e só na legenda da fotografia que acompanhava a notícia se podia ler: “Só algumas pessoas de Canas de Senhorim beliscaram a festa”, uma redação que mostrava uma clara desvalorização da ação dos simpatizantes do movimento.

<sup>50</sup>Programa nacional de requalificação urbana que abrange algumas cidades médias portuguesas.

elementos mais radicais começaram a espalhar a informação de que o primeiro-ministro estava sentado na esplanada com o deputado e presidente da distrital do PS, José Junqueiro. Os ânimos ficaram exaltados e começaram os comentários e vaias contra os dois. O cordão policial conseguiu conter o avanço dos manifestantes.

A comitiva oficial iniciou, então, o passeio a pé que estava previsto no programa. Apesar da maioria dos manifestantes de Canas ter ficado retida pela polícia, cerca de 20 acompanharam a comitiva oficial com gritos e vaias. Após uma tentativa frustrada do primeiro-ministro de dialogar com os manifestantes, o passeio da comitiva teve que ser interrompido e os governantes e outras personalidades foram recolhidos por ônibus.

Os manifestantes voltaram à baixa, confrontando-se com o relato dos dirigentes do Movimento de que só tinham sido recebidos pelo assessor do primeiro-ministro. Os ânimos ficaram exaltados, com os acontecimentos sendo vistos pelos manifestantes como mais um episódio de descumprimento de palavra dos políticos, ficando as pessoas indignadas com a indiferença das autoridades nacionais. Agora em bom número, dirigiram-se para o teatro onde transcorria a cerimônia solene de apresentação do programa. No final da rua estreita, a polícia tinha montado um cordão de isolamento. Após alguns confrontos, em que se destacaram as mulheres e os mais idosos<sup>51</sup>, o comandante da força deixou os manifestantes concentrarem-se no largo em frente ao teatro. Cânticos foram entoados e o líder do movimento continuamente apelou ao primeiro-ministro para ser recebido, denunciando o descumprimento da promessa de encontro com o movimento. Quando as autoridades saíram da sessão oficial foi entoado, de forma simbólica, pelos manifestantes o *slogan*: “Nós somos portugueses, nós somos portugueses.”

Este episódio insere-se em uma longa série de ações que têm como objetivo manifestações públicas com a presença de autoridades nacionais, para dar maior visibilidade ao Movimento. O objetivo é, além de divulgar o Movimento, embaraçar publicamente as autoridades políticas nacionais. Neste

<sup>51</sup>As imagens na televisão deram destaque à queda de dois idosos, um homem e uma mulher, nos confrontos com os policiais.

caso o objetivo foi plenamente alcançado, colocando, segundo os dirigentes do Movimento, o primeiro-ministro em uma situação difícil de descumprimento da palavra perante os órgãos de comunicação de âmbito nacional.

É preciso salientar a imprevisibilidade dos acontecimentos e seus desenvolvimentos. A ação de alguns elementos mais radicais, fora do controle e da presença dos dirigentes do movimento, desencadeou uma ação de protesto de grande eficácia e visibilidade, aliada à descoordenação e incapacidade de ação das forças de segurança.<sup>52</sup> O bloqueio policial posterior, confrontando mulheres e idosos, mostrava a desproporção da ação das autoridades policiais. O Estado aparecia, então, como um agente repressor, agindo segundo uma lógica não democrática.

Por outro lado, não pode ser subestimado o componente lúdico e festivo da manifestação. O prazer de caminhar e cantar juntos, e, mais significativo, ter a sensação de dessacralização do poder, vendo nos rostos dos governantes o medo, a reprovação, a perplexidade.<sup>53</sup> Estas ações e por vezes a violência a elas associada, são consideradas como legítimas, pois colocam em confronto cidadãos que lutam por uma causa que consideram justa contra um Estado distante, arrogante e dotado da possibilidade de mobilização de forças repressivas de grande escala.<sup>54</sup>

Mas se o movimento é levado muito a sério pelos simpatizantes, e as suas implicações pessoais e afetivas são profundas, é importante também destacar o tom irônico com que são analisadas as ações do movimento. Como exemplo, no

<sup>52</sup>Parece-me pertinente dizer que o comandante da força policial era o mesmo que comandara as operações quando dos acontecimentos na escadaria da Assembléia da República em 1999. Muitos manifestantes reconheceram-no e menosprezaram a sua capacidade de comando, contando histórias e episódios que denegriam sua imagem.

<sup>53</sup>A caminho da manifestação transportei no meu carro um homem e um casal, os três agricultores. Um deles levou sempre a bandeira de Canas desfaldada. Ao longo do percurso, além dos comentários interessados sobre o estado das culturas dos campos circundantes, lembravam histórias anteriores de idas a manifestações a Lisboa. Em tom irônico um deles disse: "O Guterres não nos pode ver desde que foi o 25 de Abril [de 1999]. Ele virou-se para nós como um touro". Os três riam rememorando o episódio, revivendo-o e dando-lhes ânimo para enfrentarem a manifestação que dali a poucos minutos ia começar. Tinham a certeza de que o primeiro-ministro não iria receber o movimento, pois tinham-no visto pessoalmente exaltado e desagradado com a ação dos manifestantes em 1999.

<sup>54</sup>Como me disse uma pessoa: "A violência é necessária. São os valores das pessoas que estão em causa."

dia da reunião posterior a estes acontecimentos todos os comentários se concentravam nas histórias de como cada um os tinha vivido. Havia satisfação e euforia pela projeção na mídia das ações empreendidas e lamentava-se que não tivessem sido mais radicais. Quando chegou o senhor que as televisões mostraram caído durante os confrontos com os policiais, tornou-se, por breves momentos, o centro das atenções. Muitos dirigiram comentários jocosos a ele que, rindo relatava como tudo acontecera. A ironia relativizava os acontecimentos e permitia a integração do episódio à narrativa da comunidade e, mais importante, produzia essa própria comunidade a proximidade cúmplice entre o que caíra e todos os presentes. Como bem diz Allen Feldman (1991: 14), "O acontecimento não é o que acontece. O acontecimento é o que pode ser narrado".

### 2.5. *Processos identitários pessoais e coletivos*

A identidade coletiva de Canas baseia-se num passado de pujança econômica e de vivência operária. Como disse o líder do movimento em uma reunião, "Nós [a localidade de Canas de Senhorim] não somos agricultores ou camponeses. Trabalhava-se nas fábricas, com mais de mil trabalhadores. Temos uma mentalidade industrial e urbana. Não é rural como se vê ao redor" (14 de março de 2000). Esta realidade, que se manifestava no voto político de esquerda em um distrito considerado conservador, fez com que Canas fosse conhecida, segundo o relato de alguns entrevistados, como o Barreiro ou a Cuba das Beiras. Esta vivência operária e fabril, concretizada em lutas coletivas dos trabalhadores, disseminou uma cultura populista e radical, fortemente oposta às elites locais, acusadas muitas vezes de terem apoiado, quando das lutas liberais no século passado, a incorporação de Canas ao concelho de Nelas. Como disse Manuel Alves:

Canas é um bocado feudal. Sou contra esta atitude dos que se chamam ricos. Não há ricos nem pobres. A riqueza é mais na herança ou em *status* que herdamos. Na vida não são mais que nós. O rico é quem trabalha e sabe trabalhar. Não têm nada de ricos. O filho do empregado fabril faz uma licenciatura e continua a ser o Manuel e o João. Os filhos desses indivíduos tiram uma licenciatura e são senhores doutores. Continua a acontecer. Nunca me verguei, trato de igual para igual. Não me vergo (24 de agosto de 2000).

O que o entrevistado valoriza é a ética do trabalho contra as hierarquias tradicionais. Assume uma atitude de resistência e de igualdade radical e de desconfiança em relação às elites locais.<sup>55</sup>

Esse orgulho de um passado glorioso por vezes conduz a nostalgias contraditórias. Assim, quando pedi a um dos dirigentes do movimento, que sempre foi de esquerda e esteve presente em todas as lutas sindicais e do movimento, que analisasse a evolução social na região, relembrou o passado de glória e culpou o 25 Abril de 1974 pelo seu fim. À segurança no emprego, ao movimento constante de trens e caminhões carregando matérias-primas, contrapôs a decadência econômica posterior, os contratos a prazo, o trabalho por hora ou tarefa (por parte de empresas que chamou de “negreiras”), a necessidade de procurar emprego nas localidades vizinhas. A unidade e a solidariedade operárias desfaziam-se, situação acentuada pela falta de investimento e pelo abandono por parte do poder local. A identidade pessoal como trabalhador fabril sobrepunha-se, nessa narrativa, à identidade política de esquerda.

A identidade coletiva inscreve-se também em um longo trajeto de luta e de resistência, num percurso de sofrimento e de abandono, um quadro de injustiça (Gamson, 1992). Esta comunhão de sentimentos alimenta a luta e é a base dos argumentos de socialização dos mais novos para as razões que movem o movimento e os seus simpatizantes. As identidades pessoais e o reconhecimento pessoal entrecruzam-se com essa identidade coletiva de luta, resistência e sofrimento. Cada pessoa situa-se, auto-avalia-se, avalia e é avaliada pelos outros na hierarquia de credibilidade e nas carreiras morais locais. Embora um fator marcante para a posição nessa hierarquia de credibilidade seja a naturalidade, alguns dos que se encontram próximos do movimento não nasceram na localidade, tendo, contudo, ido residir para lá quanto crianças. Dois componentes permitem legitimar e reforçar a sua posição moral na

<sup>55</sup>Eu próprio notei isto durante a minha presença de quase um ano na localidade. Tendo-me sido dada liberdade total de ação e de circulação, notei sempre alguma resistência e, sobretudo, uma atitude recalcitrante e interpeladora por parte das pessoas. Só depois da minha participação na manifestação em Viseu, a 29 de julho, é que notei alguma descontração nas pessoas, talvez por me considerarem então um deles. Na reunião semanal, depois dessa data, houve um participante que alertou para a minha presença ativa na manifestação, pois eu fora filmado pelas televisões conversando com um dos oficiais que comandavam a força policial.

localidade: a) o *status* e o comportamento da família de origem; b) a integridade e a coerência pessoais e familiares nas atitudes em favor do movimento (tradição e biografia) e nas ações em prol da localidade. No primeiro, é fator de valorização o *status* como trabalhador (contra, por exemplo, o que acontecera com os engenheiros e técnicos que vinham trabalhar para as empresas ali existentes) e a integração da família nas redes locais de sociabilidade. No segundo, avalia-se a capacidade dos indivíduos de aderirem e estarem próximos dos valores e dos ideais locais para a restauração do concelho.

Todas as pessoas que entrevistei apresentaram como primeira identificação pessoal, em nível espacial, serem canenses. Aqueles que eram naturais de outras localidades colocaram a terra de origem em pé de igualdade ou logo a seguir a Canas na intensidade de identificação.<sup>56</sup> Muitos também se consideravam beirões e todos se diziam portugueses. Contrariamente às minhas expectativas iniciais, a longa história de luta contra o poder local e central não afetou o grau de identificação dos habitantes de Canas com o país. O seu descontentamento era dirigido contra as autoridades e os políticos nacionais e locais, não contra a comunidade imaginada portuguesa.

A luta pela restauração do concelho permite a afirmação pessoal quase quotidiana de valores como a integridade, a honra, o sofrimento e a capacidade de resistência, produzindo um espírito de comunidade e de solidariedade bastante arraigados, que se consolidam em uma ideologia solidária, fraterna e familista.

### 3. O POTENCIAL EMANCIPATÓRIO DE UMA LUTA

Procurando refletir agora sobre o potencial emancipatório do caso concreto que estou analisando, dialogo com as propostas de Boaventura de Sousa Santos quando procura estabelecer os princípios que podem orientar a

<sup>56</sup>As identidades ativadas dependem dos contextos e do que se quer fazer com as narrativas e as histórias que se contam. Como bem salientou Harvey Sacks (Jayyusi, 1991: 237) nos seus escritos sobre os mecanismos de categorização de vínculos, há que distinguir, quanto às identidades, entre as descrições corretas (homem, marido, pai, operário, sindicalista, canense, beirão, português etc.) e as apropriadas ao contexto concreto de ação (operário, canense etc.).

construção de um conhecimento-emancipação e de um senso comum emancipatório (2000: cap. 6). Convocando sobretudo os espaços estruturais da comunidade e da cidadania, e atendendo às suas formas específicas de poder (diferenciação desigual e dominação, respectivamente), procuro precisar as diferentes formas de resistência ativadas pelos participantes no Movimento de Restauração do Concelho de Canas de Senhorim e as sociabilidades alternativas que estes criaram.

No espaço da comunidade, há a necessidade de congregar os participantes do movimento sob uma estratégia de unidade e de ações concertadas. Esta unanimidade estratégica, associada à grande desconfiança para com os estranhos e o exterior, poderia levar à produção de uma comunidade-fortaleza, com fortes hierarquizações internas (Santos, 2000: 314). Mas a prática das reuniões semanais, um exercício democrático de partilha de poder, assim como as sessões de esclarecimento para a população em geral, permitem o confronto, o debate, idéias, identidades e identificações distintas, confluentes num objetivo comum mas não normalizador. A liderança colegial e o confronto semanal com os participantes do movimento são inovações organizacionais que propiciam a criação de um espaço público dialógico e participado. Se a existência dos líderes é vista como incontornável na representação do movimento perante o exterior, é uma liderança sempre provisória, obrigada, pela participação democrática das pessoas, a uma proximidade constante dos participantes e suas opiniões, seu problemas e perplexidades. A ideologia igualitária e fraterna, fruto da história operária da localidade e do vocabulário e repertório de ações do período revolucionário pós-25 de Abril, obriga a ouvir cada voz e cada opinião de forma igual.

Concomitantemente, a prática de debate e de análise constante dos acontecimentos mais relevantes para o movimento e para a localidade induz um grau bastante elevado de politização de todos os participantes. A grande tensão advém, e aqui poderá residir um dos principais obstáculos à criação de um senso comum emancipatório, da necessidade de submissão das lógicas e das identificações político-partidárias dos participantes do movimento aos interesses da luta pela elevação a concelho. Como as identificações partidárias marcam de forma indelével as identidades pessoais dos participantes, tal situação conduz a dilemas ideológicos e identitários profundos, podendo criar

linhas de fratura, de silenciamento e até de censura na comunidade. Por outro lado, a base popular do movimento exclui dele a maioria dos representantes das elites econômicas e culturais da localidade. Este populismo assumido, associado a uma visão negativa e crítica das lógicas de dominação tradicionais, também estabelece tensões dinâmicas no interior da localidade e na sua articulação com os poderes exteriores.

A participação das mulheres no espaço público da comunidade e no espaço político mais amplo assume especial importância na análise deste movimento. Esta visibilidade das mulheres deriva do seu papel decisivo nos acontecimentos fundadores que marcaram a localidade em 1982. Desde essa data a sua presença é inquestionável e totalmente legitimada. O grande obstáculo a uma prática emancipatória completa está na quase ausência de mulheres nos cargos de liderança do movimento, reproduzindo a lógica patriarcal dominante no espaço doméstico. E, como bem afirma Boaventura de Sousa Santos (2000: 285), as lutas emancipatórias têm que atender a todos os espaços estruturais e não se confinarem àqueles onde as práticas contra-hegemônicas são mais visíveis. Como as entrevistas que realizei e as conversas com mulheres que participam do movimento demonstram uma consciência clara desta situação, embora justificando a delegação do poder de representação nos homens, é de esperar que no futuro haja uma maior pressão para as mulheres terem um peso mais significativo e relevante nas estruturas dirigentes do movimento.

É no espaço estrutural da cidadania que o movimento mais marcou a sua posição. Com efeito, a estratégia nos últimos anos foi a de confrontar o Estado e os seus representantes nacionais (governo e Assembleia da República), projetando a luta para o âmbito nacional. Reivindicando uma democracia participativa e radical, os líderes e os participantes do movimento optaram por ações rebeldes, tentando, como diz Boaventura de Sousa Santos, “redistribuir socialmente a ansiedade e a insegurança, criando condições para que a ansiedade dos excluídos se transforme em causa de ansiedade para os incluídos” (1998: 32). Além de criarem espaços-tempo que promovem as deliberações democráticas, como vimos, procederam à dessacralização dos representantes nacionais e locais do Estado. Este afastamento real e simbólico dos participantes do movimento dos representantes do sistema político nacional não induziu

um afastamento dos marcadores identitários de uma comunidade imaginada portuguesa. A crítica ao sistema político vigente não é uma crítica do regime democrático.

O alvo privilegiado das críticas dos participantes do Movimento é a incapacidade do Estado de elaborar desenhos institucionais alternativos (Santos, 1998: 47). A divisão administrativa portuguesa mantém-se quase inalterável desde o 25 de Abril<sup>57</sup>, não havendo configurações institucionais que permitam uma efetiva fiscalização da prática discriminante do poder municipal. A alternativa passaria, segundo os argumentos dos simpatizantes do movimento, pela revisão dos critérios geodemográficos de criação de concelhos e por uma maior atribuição de autonomia e competências ao poder local na sua dimensão de freguesia.

O ato mais radical dos participantes e simpatizantes do movimento foi a destruição dos seus títulos de eleitor e o boicote sistemático a todos os atos eleitorais na localidade. Estas ações foram uma afirmação extrema dos seus direitos de cidadania política, forçando os poderes municipais e nacionais a dar uma atenção continuada ao processo político da localidade. É uma recusa clara e uma denúncia da falha da democracia representativa e do sistema político atual. Esta recusa dos direitos formais de cidadania política coloca a localidade no centro do debate político e jornalístico nacional.

Neste capítulo dei especial ênfase aos processos de identificação subjetiva e coletiva dos participantes do movimento. Para avaliar a produção de subjetividades emancipatórias, individuais e coletivas, recorro aos *topoi* definidos por Boaventura de Sousa Santos: a fronteira, o barroco e o sul (2000: 321-352). E isto porque, como afirma este autor, estes *topoi* “presidem à reinvenção de uma subjetividade com capacidade e vontade de explorar as potencialidades emancipatórias da transição paradigmática” (2000: 352).

As metáforas de fronteira e do sul devem ser lidas neste caso concreto como a afirmação da interioridade, de um espaço periférico no interior do país que permite uma desconstrução crítica das lógicas hegemônicas de um

<sup>57</sup>A exceção foi a criação do concelho da Amadora dois anos após a Revolução e dos concelhos de Odivelas, Trofa e Vizela em 1998.

Estado centralizador. Da metáfora da fronteira parece-me relevante reter o uso seletivo e instrumental das tradições, a invenção de novas formas de sociabilidade e a produção de hierarquias fracas (Santos, 2000: 322-323). Da primeira temos como exemplo a invocação do fato da localidade ter sido concelho durante mais de 700 anos, dando legitimidade e base históricas às atuais pretensões. Por outro lado, a tradição operária da localidade alimenta a retórica de irmandade e de solidariedade e as dinâmicas congregadoras de um familismo ideológico.<sup>58</sup> As tradições alimentam a utopia política da localidade.

Quanto às novas formas de sociabilidade e às hierarquias fracas, as reuniões semanais, as sessões de esclarecimento e a comemoração anual dos acontecimentos de 1982 produzem e reproduzem um espaço público de proximidade, de solidariedade e, sobretudo no último tipo de sociabilidade, uma comunhão não mercantil entre cidadãos iguais.

Da metáfora que permite a elaboração de uma subjetividade barroca (Santos, 2000: 330-340), saliento a espacialidade predominantemente local ligada ao movimento. Este localismo radical mobiliza política e socialmente os participantes do movimento e torna-os cidadãos informados da vida política e partidária de âmbito nacional. Como descrevi antes (no ponto 3.4), as atividades do movimento, das mais banais às mais expressivas, são marcadas por momentos constantes de distância lúdica, de ironia e riso e até por uma lógica de subversão.<sup>59</sup> A recusa de menoridade da localidade e o igualitarismo

<sup>58</sup>No caso das regiões de Boycá e de Medellín, na Colômbia, um contexto bastante distinto, marcado por ações de extrema violência e por um estado de terror, Francisco Gutierrez e Ana Maria Jaramillo (2001) argumentam que o potencial emancipatório estará na idéia de pessoa e no individualismo que dote os sujeitos de diferenças e de potenciais. Estas concepções da pessoa humana e do individualismo poderão contrariar as dinâmicas coletivas microterritorializadas que originam, nas regiões analisadas pelos autores, identidades territoriais niveladoras e uniformizadoras que coíbem a participação política e cívica dos participantes nos diferentes grupos e movimentos, sendo também a ação do Estado marcada por uma grande ambigüidade.

<sup>59</sup>Apesar de não entrar diretamente no âmbito deste capítulo, vale dizer que Canas de Senhorim é famosa pelo seu Carnaval, um momento de forte crítica social e de rivalidades intralocalidades, e que constitui um momento importante de encontro da comunidade com os muitos naturais que estão deslocados em outras regiões do país e no exterior. Um dos lugares da localidade que participa do desfile de Carnaval tem satirizado nos últimos anos o presidente da Câmara de Nelas e alguns dos seus vereadores.

extremo expressam-se em celebrações constantes de inconformismo, de revolta e de lógicas e ações contra-hegemônicas.

Da subjetividade do Sul, o mais relevante para este contexto são as memórias pessoais e coletivas que enfatizam, de forma constante nas conversas quotidianas e em algumas ações do Movimento (greves de fome), a idéia de sofrimento, de uma perda no tempo de condições de vida decentes e dignas na comunidade. Esta fenomenologia do sofrimento (Santos, 2000: 351) cria laços de solidariedade e permite a construção de analogias com situações de exploração e opressão que vão do espaço nacional ao espaço mundial. Por diversas vezes ouvi a comparação do caso de Canas com a situação de Timor Lorosae ou com a do País Basco. Se estas comparações puderam parecer exageradas a muitos comentadores e jornalistas, estes esqueciam-se do fio que as tecia e ligava, o sofrimento, a recusa da falta de reconhecimento da localidade e a procura permanente de uma maior dignidade dos participantes do movimento como pessoas e cidadãos.

#### 4. CONCLUSÃO

As histórias e as narrativas contadas, a memória coletiva de luta, cristalizada em alguns momentos marcantes, além de serem símbolos concretos da capacidade de luta e de protesto, representam uma possibilidade efetiva de criar práticas emancipatórias e questionadoras da hegemonia do Estado. Os narratemas dos habitantes de Canas que simpatizam com o seu movimento e as suas ações concretas de protesto procuram reespecificar e desconstruir, com base em um igualitarismo radical, os conceitos de liberdade, de democracia e de poder. No cruzamento de memórias pessoais e coletivas, o sonho é a afirmação da sua autonomia e a prática é de resistência e de afirmação perante o exterior, na busca do reconhecimento pessoal e coletivo. Estas práticas produziram sociabilidades alternativas de participação efetiva das mulheres no espaço público e acesso igual de todos os participantes à possibilidade de fazerem sua voz ser ouvida. O espaço público é dialógico e participado, embora marcado por várias tensões.

Os maiores obstáculos à criação de um senso comum emancipatório derivam da reprodução da lógica patriarcal no trabalho de representação do movimento, isto é, o não-acesso das mulheres à liderança, e o populismo que conduz à exclusão das elites, criando tensões internas na comunidade e no relacionamento desta com os poderes externos.

## Bibliografia

- AAVV (1975), *Canas de Senhorim. O que somos, o que queremos*. Canas de Senhorim: Comissão de Moradores.
- Alvarez, Sonia *et al.* (1998), "Introduction: The Cultural and the Political in Latin American Social Movements", in Sonia Alvarez *et al.* (orgs.), *Cultures of Politics, Politics of Cultures. Re-Visioning Latin American Social Movements*. Boulder: Westview Press, 1-29.
- Augé, Marc (1998), *Les formes de l'oubli*. Paris: Editions Payot et Rivages.
- Becker, Howard (1970), *Sociological Work. Method and Substance*. Chicago: Aldine Publishing Company.
- Boltanski, Luc (1990), *L'amour et la justice comme compétences. Trois essais de sociologie de l'action*. Paris: Métailié.
- Boltanski, Luc; Thévenot, Laurent (1991), *De la justification. Les économies de la grandeur*. Paris: Gallimard.
- Boltanski, Luc; Chiapello, Ève (1999), *Le nouvel esprit du capitalisme*. Paris: Gallimard.
- Cabral, Manuel Villaverde (1999), "Autoritarismo de estado, 'distância ao poder' e 'familismo amoroso' — uma pesquisa em progresso", Comunicação ao Congresso Brasil-Portugal Ano 2000, Seção de Sociologia e Antropologia. Recife: setembro-outubro.
- Despret, Vinciane (1999), *Ces émotions que nous fabriquons. Ethnopsychologie de l'authenticité*. Le Plessis-Robinson: Institut Synthélabo.
- Feldman, Allen (1991), *Formations of Violence. The Narrative of Body and Political Terror in Northern Ireland*. Chicago: University of Chicago Press.
- Gamson, William (1992), *Talking Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Gomez, Fernando (2001), "Ethics Is the Original Philosophy; or, The Barbarian Words Coming from the Third World: An Interview with Enrique Dussel", *Boundary 2*, 28 (1), 19-73.
- Gould, Roger V. (1995), *Insurgent Identities. Class, Community, and Protest in Paris from 1848 to the Commune*. Chicago: University of Chicago Press.
- Gutierrez, Francisco; Jaramillo, Ana Maria (2001), "Pactos paradoxais", *Projeto a Reinvenção da Emancipação Social*. A edição eletrônica deste texto pode ser consultada em <http://www.ces.fe.uc.pt/emancipa>. O texto é publicado no presente volume desta coleção.
- Heinich, Nathalie (1999), *L'épreuve de la grandeur. Prix littéraires et reconnaissance*. Paris: La Découverte.
- Jayyusi, Lena (1991), "Values and Moral Judgement: Communicative Praxis as a Moral Order" in Graham Button (org.), *Ethnomethodology and the Human Sciences*. Nova York: Cambridge University Press.
- Jasper, James (1996), *The Art of Moral Protest. Culture, Biography, and Creativity in Social Movements*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Johnston, Hank; Klandermans, Bert (orgs.) (1995), *Social Movements and Culture*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Lynch, Michael; Bogen, David (1996), *The Spectacle of History. Speech, Text, and Theory at the Iran-Contra Hearings*. Durham: Duke University Press.
- McAdam, Doug; Tarrow, Sidney (2000), "Nonviolence as Contentious Interaction", *PS*, junho, 149-154.
- Mendes, José Manuel Oliveira (2002), "O desafio das identidades", in Boaventura de Sousa Santos (org.), *Globalização: fatalidade ou utopia?* Porto: Edições Afrontamento.
- Movimento de Restauração do Concelho de Canas de Senhorim (1999), *Processo Relativo à Restauração do Concelho de Canas de Senhorim*. Canas de Senhorim.
- Mouraz, Ana (org.) (1996), *Canas de Senhorim. História e Património*. Canas de Senhorim: Junta de Freguesia.
- Ruas, Henrique Barrilaro (1994), "O poder local", in António Reis (org.), *Portugal 20 anos de democracia*. Lisboa: Círculo de Leitores, 90-103.
- Rubin, Jeffrey (1998), "Contradiction and Ambiguity in a Radical Popular Movement", in Sonia Alvarez *et al.* (orgs.), *Cultures of Politics Politics of Cultures. Re-Visioning Latin American Social Movements*. Boulder: Westview Press, 141-164.
- Santos, Boaventura de Sousa (1998), *Reinventar a democracia: entre o pré-contratualismo e o pós-contratualismo*. Coimbra: Oficina do CES, 107.
- . (2000), *Crítica da razão indolente. Contra o desperdício da experiência*. Porto: Edições Afrontamento.

CAPÍTULO 5 Pactos paradoxais<sup>1</sup>

Francisco Gutiérrez Sanín e Ana María Jaramillo

<sup>1</sup>Traduzido por Manuel del Pino.



## 1. O CAOS E A TRADIÇÃO PACTISTA

A Colômbia combina duas características: a estabilidade das macroformas institucionais e uma longa tradição de conflitos armados difusos, prolongados e amargos, que deram origem a experiências, convicções, práticas e capacidades partilhadas por amplos setores da população. Porém, é preferível não extrair daí conclusões lineares ou precipitadas: essas tradições não têm por que ser explícita ou diretamente “violentas” ou “intolerantes”. De fato, a necessidade de governar e tomar decisões em um âmbito institucional em que o poder, incluindo o poder armado, está submetido a múltiplas restrições, tem fomentado uma tradição pactista rica, em que cada guerra gera acordos e cada acordo gera guerras (Uribe, 1997; Gutiérrez, 1997).<sup>2</sup> A nossa prática e pensamento constitucionais estão trespassados por esse movimento pendular. O resultado é que o pêndulo pactos-guerra constitui o “atrativo” da dinâmica dos nossos conflitos.

“Atrativo” tem, neste contexto, duas interpretações possíveis: o conflito social converge para uma determinada configuração ou é, na sua essência, descrito por ela. Aqui vamos supor que uma e outra acepção são quase equivalentes, embora na verdade isso seja inexato. O que nos interessa ressaltar é que a noção de “atrativo” conduz diretamente à tensão clássica entre necessidade e liberdade. Se a nossa descrição do movimento pendular que caracteriza a sociedade colombiana for aceitável, surge de imediato a seguinte pergunta: em um mundo social regido por um “atrativo” será possível imagi-

<sup>2</sup>Claro que, evidentemente, a melhor referência para compreendermos o fenômeno continua a ser a singular obra *Cem anos de solidão*, de Gabriel García Márquez.

nar “saídas” ou simplesmente “novos ciclos”? Dito de outra forma, os enunciados da resistência e da contestação apenas se podem articular na Colômbia em uma linguagem pendular, ou apresentam a capacidade de gerar uma gramática própria? Sustentaremos, ao longo deste capítulo, que esta é uma pergunta simultaneamente crucial e ambígua.

A ambigüidade reside no fato de a rica tradição pactista colombiana dos últimos anos ter originado uma série de armadilhas de “estancamento de alto nível”, para usarmos uma terminologia elsteriana (Elster, 1992: 105): uma forma de adaptação muito sofisticada, mas que, pela sua própria elaboração labiríntica, bloqueia a passagem para novas formas sociais. Uma revisão, ainda que superficial, dos pactos de paz nos últimos vinte anos permite a seguinte constatação: nacionalmente são indispensáveis, localmente são indesejáveis.<sup>3</sup> Geram um dos seguintes três desenlaces: a) a destruição física dos protagonistas do pacto<sup>4</sup> (como no caso dos politicídios da União Patriótica ou de Esperança, Paz e Liberdade); b) a ruptura do pacto (como tem sucedido numerosas vezes nas negociações entre as Farc e o Estado); c) ou a concentração — antidemocrática — do poder nas mãos de um ou vários dos protagonistas do pacto (ou a combinação de alguma das três anteriores<sup>5</sup>). Também constituem, de forma algo perversa, o horizonte mental e moral das opções alternativas: a estratégia de emancipação é concebida a partir de processos de paz em que os interlocutores e protagonistas, tal como os seus adversários, são senhores da guerra. Talvez isto seja inevitável, mas produz uma série de dinâmicas paradoxais no sentido específico em que obriga a articulação entre

<sup>3</sup>Tal realidade foi aproveitada por vários atores, entre eles grupos terroristas de extrema direita, para mobilizarem setores sociais muito amplos contra as políticas de paz. Por exemplo, em 2000, um agrupamento de camponeses do Magdalena Médio, Asocipaz, orquestrado pelas Autodefensas Unidas de Colombia [força terrorista de direita] de Carlos Castaño, protagonizou uma poderosa mobilização para impedir que o governo outorgasse ao Exército de Libertação Nacional uma zona de evacuação. O efeito imediato desta reivindicação que teve sucesso foram as experiências da zona de evacuação que têm as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia.

<sup>4</sup>Esta destruição pode ser resultado, pelo menos parcialmente, da autodestruição, tal como veremos adiante. Nos processos reais os três desenlaces podem combinar-se em diferentes processos e períodos.

<sup>5</sup>Ver nesta coleção, no volume 5, o capítulo de Mauricio Romero sobre os trabalhadores sindicalizados do Urabá. Uma versão eletrônica deste texto pode ser consultada em <http://www.ces.fe.uc.pt/emancipa>.

as linguagens emancipatórias e os materiais não emancipatórios. O denominador comum de tais resultados é uma perda de densidade da vida participativa e um estreitamento, igualmente notável, do horizonte cultural e intelectual a partir do qual se concebem a sociedade e as suas possibilidades de transformação, como a outra face de um efeito muito real de diminuição de violência.<sup>6</sup> Neste caso, a emancipação não pode nomear-se a si própria porque fica presa na dinâmica pendular, e manifesta a capacidade de aspirar ao reconhecimento enquanto alternativa apenas através de um exercício contrafactual (o que aconteceria se ficassemos de um lado do pêndulo?).

Todavia, o discurso contrafactual apresenta um problema de escala (a impossibilidade de tradução entre o nacional e o local) e de perspectiva (mal nos aproximamos do extremo B do movimento pendular, diminuem os custos do extremo A e aumentam os do B). A experiência nacional tem demonstrado que os custos da negociação são sentidos como excessivos por setores muito amplos da população, à medida que esta avança.

Em outra dimensão, esta tradição pactista colombiana de que estamos falando é recursiva a) no tempo (as experiências produzem memórias históricas, concentradas em um conjunto de precedentes visíveis e convenções partilhadas que servem de ponte entre distintas linguagens, experiências e aspirações) e b) no espaço (porém, isto gera uma extensa série de regras sociais que, ao mesmo tempo que exprimem hierarquias, perturbam-nas). Isto é visto claramente na própria prática da guerra, na qual as milícias urbanas, por exemplo, desenvolveram uma política de saneamento do seu território, atacando, perseguindo e inclusive eliminando fisicamente os consumidores de drogas, mas transformando dramaticamente as relações de poder nas suas áreas de influência nesse processo.<sup>8</sup> Veremos um efeito análogo, embora claramente diferenciado, em outro aspecto do périplo das milícias: um tradicionalismo sincopado, no qual se defende a imagem de um passado comunitário

<sup>6</sup>Remetemos, de novo, à experiência relatada por Mauricio Romero (ver nota anterior).

<sup>7</sup>Ameaças de guerra civil.

<sup>8</sup>Isto poderia aplicar-se inclusive ao caso dos paramilitares, o que explica a sua dificuldade de encabeçar um bloco de extrema direita. Os paramilitares, atores virados para a defesa acérrima da velha ordem, socorreram-se de práticas sociais (pilhagem, aliança com o narcotráfico, utilização militar de recursos como a gasolina e a informação) que enfraquecem irreparavelmente essa velha ordem. É o que acontece no processo de Boyacá, que estudaremos adiante.

com armas de fogo, motocicletas, uma salsa ensurdecidora, destruindo indiretamente todos e cada um dos pressupostos sobre os quais se baseia a noção de comunidade tradicional.<sup>9</sup>

A própria idéia de recursividade conduz-nos à seguinte pergunta: pactos entre quem? Para respondermos teremos de ir “além da fragmentação”. Ao contrário do que se poderia presumir a partir das críticas liberais à violência — como intolerância ou medo da diversidade —, na Colômbia a destruição do outro fundamenta-se discursiva e factualmente no medo do similar (e de si próprio<sup>10</sup>). Em vez da explosão social bloqueada com tanta obsessão pelas elites nacionais, o que tivemos foi uma implosão social, na qual jovens mestiços, católicos e pobres disparam contra jovens mestiços, católicos e pobres. Os grupos armados — e também o seu correlato, os pactos de paz — são concebidos como projetos pedagógicos com a missão de disciplinar e moldar uma massa que se representa simultaneamente como fonte de legitimidade e de incivilidade. Isto obriga-nos a estudar cuidadosamente o modo como se traçam os limites. Que recursos são necessários para fazê-lo? O que é evidente é que simplesmente enunciá-los não parece suficiente. A trama sutil que suporta o “nós” específico — em contraposição ao “nós” genérico e discursivo: nós os pobres, ou nós os vigilantes da moral, ou nós os que estamos fora da lei — é composta por cadeias de pessoas, territórios e artefatos, inseparáveis do exercício *local* da diferenciação, que é uma das chaves da guerra colombiana. Não se trata, pois, de um simples jogo acadêmico: sabermos quem somos nós e quem são eles é um assunto militar, de vida ou morte, em sentido literal. Mas, na medida em que os contornos da diferenciação estão apenas apoiados em experiências locais, deparamo-nos de novo com a banalização e a atenuação das marcas de identidade quando passamos das “pequenas escalas” para escalas maiores. Os negociadores do processo das milícias de Medellín tinham grande dificuldade em se orientarem nas múltiplas divisões dos grupos que se

<sup>9</sup>Por exemplo, mudando irremediavelmente os papéis atribuídos aos distintos gêneros. Ver Salazar (1993).

<sup>10</sup>Um romance do escritor de Antioquia Manuel Mejía Vallejo, *Aires de tango*, desenvolve maravilhosamente este tema. Um jovem da ralé assassina o seu mestre e exemplo, exatamente porque quer imitá-lo e tomá-lo como modelo.

“reinsiriam”. O fato sublinha que em escalas distintas operam linguagens e mapas mentais também distintos (Santos, 1997a). Simplesmente não há um dispositivo de discurso para nomear os conflitos locais a partir do nacional e do macro; mas também não existe uma forma de conceber novos mundos possíveis a partir de guerras microterritoriais.

Em síntese, na Colômbia há resistência armada baseada em um *ethos*, prática e discursos contestatários (adversários e/ou críticos do Estado ou da ordem social vigente). Estes também parecem governados, simultaneamente, pelo “atrativo” pactos-violência; é difícil percebermos neles um novo horizonte social e cultural. O fenômeno pareceria poder ser pensado com base em três perspectivas:

a) “Efeito de hegemonia”:

As palavras, imagens, símbolos, formas, organizações, instituições e movimentos usados pelas populações subordinadas para se acomodarem, resistirem, nomearem, entenderem ou confrontarem a dominação foram moldados pelo próprio processo de dominação (Roseberry, citado em Binford, 2000).

Por exemplo, a força do culto mariano em setores sociais que se consideram contestadores está cuidadosamente documentada (Salazar e Jaramillo, 1992). As milícias<sup>11</sup> esforçaram-se por “limpar” as suas vizinhanças de vadios, indesejáveis e outros arruaceiros, sem contarem com as restrições do Estado de direito, em um exercício de segurança eficaz que evoca as reivindicações de uma direita em estado de histeria. É possível também seguir a pista da agenda pedagógica de setores armados, na qual se refletem de maneira literal expressões, ritos, livros e procedimentos da vida escolar, tal como foi vivida diretamente pelos líderes e militantes, para aplicá-los como ferramenta de controle da base social: há “manuais de convivência” (Farc), “catecismos de convivência” (ocidente de Boyacá), e, em Medellín, em relação a alguém que tivesse sido condenado à morte ou assassinado, afirmava-se que “chumbou o ano” etc.

<sup>11</sup>Também grupos armados de caráter rural exercitaram práticas semelhantes.

b) “Efeito de percolação”:<sup>12</sup> Porém, ao mesmo tempo, essa hegemonia aludida é uma relação que está sempre em curso. À medida que os setores dominantes se apropriam, com maior ou menor sucesso, dos discursos dos setores dominantes, vão transformando e introduzindo-lhes inovações que circulam em direção às elites que, por sua vez, lhes dão uma “forma oficial” que, de novo, virá irrigar de forma capilar a sociedade, produzindo mudanças, e assim sucessivamente. Exemplos deste efeito encontram-se com facilidade no caso colombiano: desde as próprias formas de assassinar até às táticas militares, tudo está em permanente processo de apropriação e imitação. O *parlache*, um dialeto social que se desenvolveu entre jovens pertencentes a setores populares, relacionado com a influência da droga e da crise de emprego, ultrapassou as barreiras de onde era originário e tornou-se uma forma dialetal comum a muitos setores sociais da cidade. Também a experiência pactista está exposta a este efeito.

As elites, na verdade, procuraram manipular o país com “conversas entre cavalheiros” (segundo a feliz expressão de Wilde), mas, hoje em dia, a vida dos bairros em Medellín ou a das freguesias do ocidente de Boyacá é um derivado das conversações e acordos “amigáveis” entre setores armados distintos de origens díspares: decidem pôr fim às lutas “fratricidas”, impor regras de jogo comuns que se tornam referência geral para a vida quotidiana e criar palcos para resolverem as suas diferenças. Esta experiência, por sua vez, é recolhida e apreendida pelas elites, que imitam a perturbação plebéia das práticas originais. Isto é, a contestação dá início a circuitos culturais às vezes muito extensos (globalizados ou regionalizados — um fenômeno que aparece desde muito cedo, como no caso da influência dos tupamaros<sup>13</sup> sobre a iconografia e concepção de justiça revolucionária em setores da guerrilha colombiana<sup>14</sup>) de ida e volta, que implicam aprendizado, inovação e apropriação e que estão

<sup>12</sup>Utilizamos o termo com o sentido de mistura repetida.

<sup>13</sup>O Movimiento de Liberación Nacional-Tupamaros era uma força político-militar uruguaia criada em 1966, muito ligada à propaganda armada. Teve uma forte influência sobre diversos grupos armados colombianos, especialmente o Movimiento 19 de Abril-M19. Presentemente é um partido político reconhecido pela lei.

<sup>14</sup>Segundo a periodização que realiza Mario Aguilera (2001).

freqüentemente unidos à criação e institucionalização de gostos contraculturais no seio da economia de mercado.<sup>15</sup> Queremos ainda sublinhar que a “percolação” pode ser vertical (elites e setores subordinados), horizontal (entre dois momentos distintos da sociedade mas não hierarquicamente relacionados, como acontece nos vínculos política e crime sobre o qual nos debruçaremos adiante) e diagonal (combinação dos dois anteriores).

c) “Efeito de incerteza”: na medida em que, como temos sugerido, o exercício da diferenciação se apóia em cadeias que são apenas interpretáveis em âmbitos locais; fora deles as fronteiras se esgarçam e qualquer motivação pode servir para justificar um ato. Isto é, a diferenciação local produz indiferenciação nacional: qualquer um pode ser a vítima, qualquer um pode ser o agressor; as alianças fazem-se e desfazem-se em poucos dias (Jaramillo, Ceballos e Villa, 1998: 56). Esta situação de fluidez extrema — “turbulência” (Gutiérrez, 1997) — gera a sensação de todos serem iguais e, portanto, origina caracterizações coletivas autodeprecatorias. A pessoa mais odiada no discurso nacional colombiano é a primeira pessoa do singular; um “nós” imaginado a partir de “uma comunidade na culpa” (Cubides, 1999). E quando isto se aplica para manipular a incerteza — oferecendo objetos específicos para a distribuição de responsabilidades —, o resultado imediato é a deterioração da idéia de controle democrático e de justiça distributiva.<sup>16</sup> Além do mais, coloca a política contestatária a meio caminho entre a rebelião e a auto-ajuda (“aprende a ser melhor”)<sup>17</sup>, sublinhando de maneira eloqüente as relações entre modalidades diversas de contestação e circuitos mercantis.<sup>18</sup>

<sup>15</sup>O exemplo canônico talvez seja o ícone Che Guevara.

<sup>16</sup>Evidentemente, isto é com freqüência aproveitado — e desenhado — conscientemente pelas elites: “todos somos culpados” é um enunciado fundador do republicanismo à colombiana (Gutiérrez, 1998). Apresenta-se aqui uma combinação entre hegemonia e incerteza, com retroalimentação mútua.

<sup>17</sup>Muitos milicianos trocaram, em meio a sua trajetória vital, as leituras de marxismo de manual pelas de Deepak Chopra; as ocasiões de reconversão desde a militância política à iluminação religiosa não têm sido incomuns. Menos chocante, mas muito mais significativo, é que a atividade armada das milícias — e a atividade pacificadora dos exploradores de esmeraldas no ocidente de Boyacá — tenha sido guiada por uma poderosa agenda pedagógica cujo ponto central era a idéia de auto-reforma e crescimento pessoal.

<sup>18</sup>Como em muitos outros países, a literatura de auto-ajuda é invariavelmente a mais vendida nos últimos anos e, talvez, a relação entre livro lido e livro vendido também seja muito elevada.

O efeito da incerteza pode ser submetido a escrutínio partindo de outro ponto de vista — o do Estado. Nos casos que aqui examinamos, não podemos propriamente falar de um Estado ausente: de um lado Medellín, que é uma das cidades mais importantes do país, com quase dois milhões de habitantes, onde a institucionalidade é eficiente — de fato a eficiência é parte fundadora do seu sentido de identidade — e conta com uma importante presença de organismos de segurança; do outro, o ocidente de Boyacá, que está apenas a duas horas de Bogotá e é o epicentro da produção de um recurso natural muito importante — as esmeraldas —, nacionalizado até há pouco (década de 60). Como veremos ao longo do capítulo, mais do que um Estado débil, o que encontramos é um Estado simultaneamente excludente e que garante formas extremas de falta de equidade,<sup>19</sup> e poroso, que gera incertezas extremas em nível regional e local, mas que dá vigor a diversas modalidades avançadas de garantias em nível nacional (Uprimny e García, 2002).

O restante deste capítulo é organizado da seguinte forma. Primeiramente, uma explicação da ideologia da guerra que permite explicitar como se alicerçou o âmbito do discurso da contestação e que, por sua vez, oferece um ângulo de visão interessante para mostrar, ainda que obliquamente, em que consiste a própria contestação. Segundo, uma exposição de dois casos. Descreveremos sucintamente os eixos violência-paz, a experiência miliciana de Medellín e as experiências das esmeraldas do ocidente de Boyacá: de um lado, grupos contestadores de jovens empobrecidos, influenciados pela esquerda armada, e de outro empresários plebeus envolvidos no crime organizado, interessados em manter a fronteira com o governo central. Apesar da enorme distância que os separa (ver quadro), têm pelo menos os seguintes aspectos em comum: a) são eminentemente locais-regionais, mas apresentam um claro componente globalizado (no caso miliciano pelas ideologias e dos consumos culturais; no caso de Boyacá, uma das motivações centrais da paz foi o fato de ficarem inseridos com sucesso no mercado mundial, cujo resultado mais visível é a bolsa internacional das esmeraldas que se realiza anualmente em Bogotá); b) são “pasadistas” (saudosistas) (Mariátegui): religiosos, moralistas e defensores da tradição. O que mais eloqüentemente o pode ilustrar talvez seja o lugar central

<sup>19</sup>Isto é: incapaz de construir as “bases materiais do consenso”, para usarmos a expressão de Przeworski (1985).

ocupado pelo imaginário católico; c) porém, autodenominam-se pedagógicos e liberais e apropriam-se de excertos importantes dos discursos intelectuais modernizantes que alimentaram a mudança constitucional de 1991, denunciando explicitamente a intolerância e a impunidade. Mais uma vez, não temos o direito de agruparmos os dois casos em uma única categoria, uma vez que em cada um encontramos uma forma diferente de encarar e viver o território em relação aos direitos; d) mantêm uma relação conflituosa, mas simultaneamente associativa, com o Estado nacional. Para finalizarmos, apresentamos um esboço de comparação entre as duas experiências e as conclusões.

#### Quadro comparativo das duas experiências

Assunto	Medellín	Boyacá
Hierarquias	Débeis e difusas	Fortes
Controle territorial	Instável	Mais estável
Recursos econômicos	Mínimos	Muito importantes
Globalização	Ideológico-política	Econômica
Contrapesos (exógenos ou endógenos)	Muitos	Muito poucos
Principal setor social	Jovens dos setores populares	“párias capitalistas” <sup>20</sup>
Sobrevive	Não	Sim

## 2. IDEOLOGIAS E DISCURSOS DA CONTESTAÇÃO ARMADA

A matéria-prima sobre a qual se constrói esta seção é simples: a partir da década de 1980 formou-se, na Colômbia, uma classe específica de intelectuais “marginais”, divorciados tanto da academia institucionalizada quanto dos atores legais que têm algum grau de visibilidade no registro público colom-

<sup>20</sup>De acordo com a expressão de Marco Palacios (1995).

biano (Scott, 1985), mas, pelo contrário, vinculados organicamente a diversas expressões armadas, muitas delas voláteis e difusas.<sup>21</sup> Dito de maneira simples, a justificação da luta armada deixou paulatinamente de ser intelectualmente respeitável<sup>22</sup>, mas, mesmo assim, não desapareceu; pelo contrário, encontrou novos nichos, novas formas de expressão e novas linguagens. Continua a ter uma enorme importância. E tem porque, ao contrário do que se poderia supor, a capacidade argumentativa é um assunto de vida ou de morte para as organizações armadas, mais ou menos periféricas, que foram aparecendo na Colômbia durante os últimos vinte anos. Milícias urbanas, grandes guerrilhas rurais, guardas pretorianas do narcotráfico, grupos paramilitares e, às vezes, inclusive quadrilhas e bandos de malfeitores, surgiram como projetos intensamente intelectualizados ou, com o tempo, descobriram que, sem uma camada de intelectuais, não atingiriam a relevância nacional e regional que aspiravam. Em alguns casos tornou-se evidente que simplesmente não poderiam sobreviver sem idéias e sem racionalizações: expressão irônica mas plenamente consistente de Descartes nos trópicos: “penso, logo existo”, “justifico-me, logo sobrevivo” (Gutiérrez, 2001). Esta camada de intelectuais dotaria o respectivo projeto de uma visão de futuro, da capacidade de criação de uma “comunidade imaginada”, segundo a expressão de Benedict Anderson (1991), e da construção de uma interface para se apresentarem e representarem perante a “sociedade maior”. Um aspecto central de tal interface, diga-se de passagem, é o fato de combinar aspectos retóricos e icônicos; produziria razões, mas também imagens verosímeis capazes de captar a imaginação de amplos setores e de lhes propor estereótipos positivos imitáveis. Com efeito, pense-se apenas na eficácia que teve, no final da década

<sup>21</sup>Uma matriz comum de pensamento crítico permitiu modernizar e refundar as ciências sociais colombianas nas décadas de 60 e 70. Desenvolvimentos posteriores conduziram à institucionalização da atividade de planejamento dentro do Estado e à criação de comunidades acadêmicas autônomas nas universidades. Alguns dos setores que ficaram à margem deste processo, quer porque o consideravam uma traição, quer porque não foram incorporados nele, apoiaram novas fases da luta armada. Apesar de estarem numa atividade diferente, conheciam bem o repertório argumentativo dos “outros” intelectuais, como ficou sublinhado nos múltiplos debates na década passada entre figuras que estão de ambos os lados da barricada (Gutiérrez, em preparação). Evidentemente, ao longo do tempo, a distância entre uma e outra linguagem tem aumentado e as possibilidades de tradução têm diminuído.

<sup>22</sup>Isto não foi muito evidente até meados da década de 80.

de 80 e começo da de 90, a imagem de um homem encapuzado rodeado de microfones a explicando o seu *modus vivendi*, ditando suas razões, construindo, enfim, novas formas de se tornar visível. Refletirmos sobre a nossa guerra implica também recuperarmos esse tecido icônico-argumental e as retóricas, práticas, capacidades e técnicas sociais que, para os grupos armados, constituíram simultaneamente a sua condição histórica de possibilidade e a sua “assinatura ou rubrica” de identidade específica.

Porém, em certo nível de abstração, aquele discurso acaba sendo bastante simples. É exatamente pela sua condição de (relativa) marginalidade que concede pouco espaço para a mediação entre o objetivo instrumental e a explicação; esta deve seguir rigorosamente aquele. Coloca-se ao pensamento o chapéu da utilidade imediata, seguindo, de resto, uma forte tradição nacional.<sup>23</sup> Não obstante, vai-se refinando, na medida em que precisa ser dirigido a auditórios heterogêneos e, portanto, vai sendo despojado da sua dimensão coativa e justificativa mais simples e brutal. O refinamento desenvolve-se, com certeza, em uma direção específica: antes do mais, estilizar-se-á e standardizar-se-á detendo-se em uma contínua renúncia de alguns, mas poucos, motivos centrais que se consideram intocáveis. Em outras palavras, apareceu e desenvolveu-se uma “violentologia armada”, gerida por uma camada específica de intelectuais, e dedicada, entre outras coisas, a explicar, documentar e legitimar, perante auditórios heterogêneos, as suas práticas e formas de proceder. Esta “violentologia armada” não é em absoluto ineficaz, nem constitui um traço particularmente vistoso que mereça atenção apenas pela sua extravagância.

Apesar de não podermos ainda destacar os sentidos comuns — os “*topoi* retóricos” (Santos, 1997b) ou as “estratégias ganhadoras” (Hintikka, 1973) — dessa “violentologia armada”<sup>24</sup>, podemos sugerir algumas intuições

<sup>23</sup>O jogo permanece entre “negação” e “recuperação” das tradições e, como veremos, um dos aspectos mais notáveis da argumentação armada.

<sup>24</sup>Talvez não seja possível encontrá-los e, por isso mesmo, talvez seja necessário começarmos com uma tipologia: de um lado as forças contestadoras; de outro os paramilitares etc. Contudo, um aspecto importante que deve ser ressaltado é que os paramilitares desenvolvem no plano discursivo um papel subordinado e francamente imitativo que, às vezes, apresenta o tom inocultável de um leninismo invertido. Ver, por exemplo, Nova, 1990, a bíblia dos membros das autodefesas em grandes zonas do Magdalena Médio. Este é um claro e trágico exemplo de percolação. Ver também Cubides, 1997.

básicas nessa direção.<sup>25</sup> Começemos por destacar que, nos casos aqui abordados, o futuro desejado implica uma combinação de paz e vigilância (Huggins, 1991), o que, por sua vez, acarreta uma tensão brutal entre os impulsos em direção às incorporações coletivas (mais de caráter regional no caso de Boyacá e mais de caráter social no de Medellín) e o desconhecimento radical dos direitos individuais por meio de uma reconstrução gregária da sociedade. Uma obsessão comum a ambas as experiências analisadas é o fato de rejeitarem qualquer forma de individualismo e egoísmo: é preciso caminhar no ritmo de um projeto comum. Sendo a sociedade um projeto, e os direitos os meios, e não os fins, qualquer expectativa de garantia fica subordinada à noção de disciplina e organização. Em outras palavras, o grupo armado extrapola as suas experiências e expectativas disciplinares, algumas delas completamente idiossincráticas, para o território onde estabeleceu o seu domínio. Um habitante de Medellín afirma:

Hoje somos uma comunidade ameaçada e acho bem: não pode haver ladrões, assaltantes; não pode haver vícios, e quem os tiver terá de os praticar por aí, escondido. [...] Todos nós sabemos que temos de nos portar bem. [A obsessão das milícias por definir padrões de conduta e por educar assumiu mil rostos:] Um marido que era muito rude em casa e batia na mulher quando chegava bêbedo, pois não, não o mataram, mas chegaram lá e conscientizaram-no: você deve ser um exemplo na família e, se o não for, tem de se “pirar” de cá; nós não precisamos aqui de anti-sociais (testemunhos citados por Jaramillo, Ceballos e Villa, 1998: 88).

Em Boyacá, as organizações de *guaqueros* (garimpeiros artesanais de esmeraldas), assim que foi formalizado o pacto de paz, decidiram pôr de lado os que se portavam mal. “Alguns *guaqueros*, delinqüentes fugitivos, estabeleceram-se na quebrada de Quípama; foram recebidos, mas sendo exigido deles o respeito às formas de convivência já acordadas” (Ocampo, Rangel e Díaz, 1993: 13).

<sup>25</sup>Uma proposta mais ambiciosa ainda, e talvez necessária, seria a de decifrarmos a ideologia dos grupos armados — aproximadamente no sentido de Van Dijk (1999) de “coordenadas fundamentais de grupos sociais” — e depois avaliarmos as semelhanças e diferenças entre tais grupos.

Não tinham necessidade de anti-sociais que perturbassem equilíbrios dificilmente conseguidos.

A partir de abril de 1993, perante a iminência de que os sócios de Esmeracol liderados por Carranza retomassem o controle da mina de Coscuez, os *guaqueros* (espécie de garimpeiros) foram intimados a sair da mina por vontade própria; caso esta ordem não fosse cumprida, os patrões ver-se-iam na obrigação de “limpar” a zona para garantir a exploração por parte dos “legítimos empreiteiros perante o Estado” (Ocampo, Rangel e Sánchez de Díaz, 1993: 32).

Reparemos como a metáfora da “limpeza” serve para invocar uma imagem gregária em que a transgressão equivale a “doença” e, portanto, deve ser eliminada.<sup>26</sup> Por isso, a violência e a intolerância não estão aqui realmente vinculadas; o problema consiste em disciplinar e homogeneizar a própria base social que serve como fonte de legitimidade e que, ao mesmo tempo, é atacada. O entusiasmo pela disciplina é exprimido pelos “pequenos intelectuais”, para usarmos a terminologia gramsciana, por intermédio de códigos, manuais, catecismos, poemas e hinos que, juntamente com o discurso direto da praça pública, constituem a maior força do seu repertório retórico. Por exemplo, os *guaqueros* de Quípama, organizados mas dirigidos por um poderoso barão do tráfico de pedras preciosas, elaboraram um “código de convivência” no qual “se proíbe fazer entulho; exigem-se controlar as águas negras ou residuais; os roubos e os abusos nos negócios são resolvidos à frente do inspetor de polícia correspondente” (Ocampo, Rangel e Sánchez de Díaz, 1993: 12).

A visão de futuro associada a esta reconstrução gregária marca uma transição do épico para o pastoral e do epônimo para a paisagem local: basta de heroísmo fundador, como aquele dos projetos esquerdistas que deram um primeiro impulso às milícias no começo da década de 80 (*vide* adiante); basta de referências à mitologia de heróis-ideólogos; sim, a uma mentalidade de sobrevivência a serviço de uma restauração incorporante. Um miliciano

<sup>26</sup>Os milicianos de Medellín também respondiam ao pedido explícito de “limparem” os seus bairros. De fato, a noção de limpeza-pureza-superioridade racial tem uma longa tradição no distrito de Antióquia e deve ter sido herdada, no meio de múltiplas mediações e descon-tinuidades, pelas milícias.

afirmou: “O Che morreu esgotado, o resto é história.” Ele, pelo contrário, gostaria de viver. Onde? A resposta é dada por um outro miliciano: em uma comunidade integrante em autogestão:

De um tempo para cá que entrei na organização. Gosto muito de festejos, meu irmão. Por exemplo, houve um ótimo fim de semana cultural, todo o dia concursos, corridas de bicicletas para as crianças, corridas de sacos e as crianças todas entusiasmadas, “é preciso chegar, não cair”, isto é ótimo, irmão, aqui é que a gente apanha o sorriso de todos. Por exemplo dos velhotes jogando dominó e cartas com um bagacinho ao lado, as velhotas chateando e fazendo um cozido à maneira. Compreende irmão? Isto para mim é que conta (Gutiérrez, 1998: 189).

Uma revolução para instaurarem a tranquilidade do bairro e reivindicarem a cor local? Se relembrarmos as condições extremas de insegurança dos bairros de Medellín no momento de auge das milícias, descobrir-se-á de imediato que este programa não era em absoluto trivial. Contudo, com efeito constitui uma “restauração incorporante”: exigem-se direitos para grupos, mas negam-se-lhes aos indivíduos dos grupos em nome de uma comunidade solidária com valores “saudosistas”, para usarmos a expressão de Mariátegui.<sup>27</sup> Daí a inquietante mistura de conservadorismo e contestação, de solidariedade e cinismo.

Porém, onde melhor se nota tal contraste é na relação entre transgredir e resistir. Na Colômbia, o protesto social tem passado por diversos ciclos de criminalização. No período em que começam as narrativas de ambos os casos (por volta de 1980), o país encontrava-se simultaneamente em um momento muito alto do ciclo e em uma conjuntura de entrada do narcotráfico nas várias formas de fazer a política e a guerra. Transformar alguém em transgressor foi, e continua a ser, um instrumento-chave

<sup>27</sup>Isso poderia não ser exclusivo dos casos que estamos tratando. Numa entrevista, Jaime Guaracas, um dos comandantes históricos das Farc, defende a revolução em nome de uma comunidade anterior, não posterior, ao capitalismo. “Essas regiões eram tão sãs” — lembra o Comandante Guaracas — “a gente inveja exatamente voltar a essas épocas” (Aldana, 1999: 32). Toda esta entrevista está trespassada desse espírito.

no repertório de respostas à contestação; é exatamente nessa época que se descobre o epíteto “narcoguerrilha”. Ao mesmo tempo, com efeito, toda uma série de projetos institucionais e dinâmicas de conflito estavam permitindo a percolação entre o político e o criminal ao longo do espectro ideológico. Os efeitos colaterais indesejados dessa miscelânea de textos (os discursos) e contextos (os processos de mistura) foram enormes. Em um resultado surpreendente, que exhibe todos os elos da cadeia hegemonia-percolação-incerteza, a década de 80 presenciou uma tentativa consciente do crime organizado de se converter em ator político, e dos grupos contestadores de explicarem os seus vínculos com a criminalidade. Ao definirem a “sociedade oficial” como um território do qual se pode entrar e sair — imagem partilhada por amplos setores das elites e presente em vários discursos “formais”<sup>28</sup> —, os intelectuais de projetos armados distintos produziram uma sofisticada “topologia da exclusão e da incorporação”: havia duas rotas de escape — a delinquência e a rebelião —, que geravam, por sua vez, dois pares isomorfos — irrupção/estigma e rebelião/persecução. O propósito de se diferenciarem para produzirem uma única forma de identidade reconhecível, juntamente com o de justificar o conjunto de todos os “fora” dos excluídos, irá conduzir não apenas a contorções discursivas mas também a alianças voláteis de transgressores e policiais (que, de resto, entram em cheio neste jogo de tentar estar ao mesmo tempo dentro e fora), de policiais e milicianos, de milicianos e narcotráfico, e assim sucessivamente, em um carrossel frenético, extremamente difícil de acompanhar, mas não inconsistente, na medida em que responde a um mapa mental único. Matar transgressores/dar-lhes o poder, diferenciá-los dos revolucionários/identificá-los, torna-se um poderoso jogo cognitivo que marca os nossos processos de paz e de guerra e que está ancorado numa longa tradição.<sup>29</sup>

<sup>28</sup>É necessário ter em conta que neste exercício apenas se podiam envolver letrados, com capacidade de estudar, entender, traduzir e utilizar a imprensa, os textos universitários e as declarações governamentais.

<sup>29</sup>Ver a este respeito o trabalho de Sánchez e Meertens, 1984.



### 3. AS MILÍCIAS URBANAS EM MEDELLÍN

O surgimento das milícias tem como antecedente um período recente de auge de violência que começa em meados da década de 70 com o aparecimento de assassinos contratados. Na década de 80, com o “boom” do narcotráfico, ficaram criadas condições favoráveis para que se entrecruzassem diversos processos que já estavam em marcha: aparição de quadrilhas nos bairros, consolidação de bandos de delinqüentes e problemas de corrupção na polícia e em outros organismos de segurança. O narcotráfico não inventou nada de novo, mas introduziu mudanças importantes nas formas de organização e de operação da delinqüência com a formação de bandos especializados em assassinatos, recorrendo ao mais moderno armamento e à capacidade de desenvolver atividades e negócios conjuntos (os denominados “cruzamentos”) com a polícia, o Exército, os magistrados e os inspetores.

A isto se somou a presença da guerrilha, com a formação de alguns comandos ou grupos para obter recursos financeiros ou realizar ações terroristas. No processo de negociação na década de 80, o M19 organizou alguns “acampamentos de paz” com um forte componente de treinamento militar. Muitos desses acampamentos posteriormente originaram quadrilhas de delinqüentes. Esta experiência do M19 teve, além do mais, um importante papel na crise do modelo tradicional de presença guerrilheira na cidade, orientado para a criação de comandos treinados para a realização de atentados, assaltos e extorsões que sustentassem economicamente as frentes guerrilheiras na zona rural. Esta forma de visibilidade foi questionada por militantes e simpatizantes do Exército de Libertação Nacional e do Partido Comunista Marxista-Leninista que se inclinavam para uma estratégia de trabalho político-militar nos bairros que acabasse com a violência dos delinqüentes e que implementasse uma ordem moral e comunitária.

As milícias propriamente ditas tiveram origem no bairro popular nº 1, pertencente à zona nordeste de Medellín, um conglomerado heterogêneo de setores médios e populares e de recentes bairros de ocupação. Um dos objetivos primordiais do projeto era derrotar os poderosos bandos que tinham se apoderado completamente desses territórios, contando muitas vezes com a cumplicidade das autoridades. O sucesso obtido em um primeiro

momento nas tarefas de “limpeza” de vadios foi a chave da sua aceitação pela população e as associações de vizinhos (Juntas de Ação Comunal). As milícias autodefiniam-se pelo controle de territórios abandonados de forma transitória por alguns bandos e pela apropriação de uma função de segurança que o Estado deveria cumprir. “Somos um Estado dentro do Estado”, chegou a afirmar Pablo García, o gestor deste projeto.

A formação político-militar dos fundadores das milícias foi posteriormente adquirida por alguns membros da guerrilha urbana e pelos próprios bandos, reforçando o processo de cruzamento entre delinqüência política e delinqüência comum, favorecido adicionalmente pelo narcotráfico. Isto transforma as milícias em um ator de manifesta ambigüidade nos seus discursos e práticas. Embora nos seus comunicados e declarações aos meios de comunicação empregassem uma linguagem de esquerda, a sua ação centrava-se na eliminação dos grupos de delinqüentes para proteger a comunidade da desordem atribuída à presença de *chichipatos* (os que roubam e atacam no seu próprio bairro), viciados e violadores.

A experiência das milícias populares serviu de modelo para outras organizações de esquerda que constituíram os seus próprios grupos. Tentava-se copiar um modelo de organização que tinha tido sucesso em um mercado em que as exigências de segurança estavam, e continuam a estar, sempre em expansão. Contudo, este processo de crescimento apresentava como contrapartida uma redução do matiz político com o recrutamento massivo de jovens sem qualquer formação política, mas com experiência militar, e a entrada seletiva de delinqüentes para as milícias. Este mecanismo teve o duplo propósito de ressocialização e cooptação — incorporação dos indivíduos com melhor técnica militar e mais elevada moral de combate — mas perturbou crescentemente a natureza do domínio territorial das milícias. E, além do mais, o controle interno — a capacidade de uma direção personalista, muito ideológica mas enfraquecida, moldar o comportamento dos quadros — tornou-se precário. O contraste entre a mentalidade disciplinar — que inspirava uma guerra dirigida também contra os maus comportamentos — e a prática quotidiana tornou-se cada vez maior. Se, no começo, estava bem claro “quem era quem” — pelo menos para os atores dos bairros que tinham chamado as milícias para “limparem” o seu território —, a tarefa de identi-

ficção tornou-se cada vez mais difícil, inclusive para os protagonistas da ação militar. À medida que o território a vigiar crescia, as diferentes milícias entraram em concorrência entre si com o conseqüente aumento dos ajustes de contas.

Mais do que pelas vicissitudes da guerra ou por razões políticas, começou-se a pensar em acordos de paz pela coincidência entre o desgaste de uma geração de sobreviventes e o ambiente de otimismo que se vivia graças à convocação de uma Assembléia Constituinte em 1991 que, segundo se esperava, projetaria um “país novo”. A luta contra os bandos tinha estagnado e não era nada claro quem estava combatendo contra quem. Os bairros, que inicialmente aplaudiram as milícias pelo fato de expulsarem os vadios e implementarem uma certa ordem moral, começavam a manifestar sinais de fadiga e a revoltar-se contra a arbitrariedade. Os milicianos mais idosos começavam a avaliar as suas próprias trajetórias vitais partindo de posições ideológicas diferentes daquelas que defenderam no momento de se envolverem na luta armada.

A partir de 1991, produzem-se as primeiras tentativas de aproximação entre o núcleo fundador das milícias e as autoridades locais. Porém, apenas em 1994 o governo nacional aceitou iniciar um processo formal de negociação. O tempo, neste caso, corria a favor do Estado, mas ambas as partes apostavam muito nestas negociações. As milícias esperavam obter um reconhecimento político e algumas vantagens para consolidar as suas zonas de influência e arriscavam-se a ser acusadas de traidoras pelas forças que não quisessem participar no processo. Para o Governo, apresentava-se uma oportunidade única para demonstrar a sua vontade de paz perante o fracasso das negociações com as Farc. Contudo, temia-se que as milícias não fossem um ator propriamente político e que estivessem tão divididas que, na realidade, não houvesse com quem conversar. O governo local, por sua vez, atuava como um intermediário com interesses próprios e promovia o processo como um acontecimento único na América Latina (e, de fato, era).

Entre os meses de fevereiro e maio de 1994 levou-se a cabo em Santa Helena, próximo de Medellín, um processo de negociação que contou com a participação das milícias populares, as milícias do Valle de Aburrá (com influência do Exército de Libertação Nacional) e um setor dissidente destas

últimas, as milícias independentes do Valle de Aburrá. Outros grupos de milícias rejeitaram qualquer possibilidade de negociação.

O processo sofreu uma reviravolta inesperada: o papel quase fundamental dos negociadores do governo central consistiu em impedir que as distintas facções das milícias iniciassem sua guerra de extermínio, entre acusações cruzadas de cumplicidade com a delinquência, com as autoridades ou com ambas as partes. A guerra urbana tinha de alguma forma servido para “congelar” a mentalidade dos líderes milicianos em uma visão de cumplicidade (aplicada aos seus adversários internos), alimentada pela literatura de divulgação e cultura visual militar, mas incapaz de se elevar ao nível técnico que uma negociação com o Estado requeria. Ou, o que foi pior ainda, o processo de negociação minou as bases sociais dos milicianos. O aumento de homicídios de milicianos nos bairros provocou incerteza entre os habitantes daqueles bairros, pertencentes à zona nordeste da cidade, que não foram consultados sobre a conveniência de uma negociação com o governo e sobre uma eventual desmobilização das milícias.

Após seis meses de provas de força, chegou-se a um acordo subscrito num ato público a 26 de maio de 1994, na zona nordeste. Os pontos centrais deste acordo foram:

- Investimento social nas comunas para melhoria da infra-estrutura comunitária e o aumento da cobertura de serviços básicos de saúde, educação e lazer, e a criação de “núcleos de vida cidadã”.
- Criação da Cooperativa de Vigilância (Coosercom). O governo, por contrato, comprometeu-se a pagar a 358 membros da cooperativa, somas que iam de 150.000 a 500.000 pesos mensais e a emprestar-lhes um montante máximo de 1.750.000 pesos. A cooperativa teria 5 centros e uma cobertura de vigilância de 32 bairros nas zonas do nordeste e do noroeste da cidade.

O funcionamento da Coosercom contaria com a intervenção da Secretaria do Governo e baseava-se em um compromisso escrito assinado pelos seus integrantes de respeitar os direitos e liberdades fundamentais da comunidade, colaborando com os serviços de segurança do Estado para a prevenção do delito e abstendo-se de assumir condutas reservadas à Força Pública.

- Favores políticos. O acordo não contemplava a atribuição de qualquer tipo de favores políticos (por exemplo, um mínimo de assentos no Conselho Municipal); tudo dependeria a partir daí da capacidade de iniciativa das milícias para impulsionar a constituição de uma força política ou para firmar acordos com outras forças da oposição. Foi contemplada apenas a possibilidade de serem convidados a participar de espaços de discussão por zonas e em organismos da administração sob iniciativa do presidente da Câmara.
- Benefícios perante a justiça. Este foi o ponto de maior discussão pelas dificuldades de adequação do estabelecido na lei 104 de 1993 à situação dos milicianos, já que muitos deles tinham processos, não por delitos políticos, mas por problemas de delinquência comum. O que se alcançou para todos aqueles membros das milícias, que estivessem sendo processados por delitos não políticos ou análogos, foi o fim de benefícios de indulto e a cessação de procedimentos criminais pelo fato de colaborarem com a justiça.

O acordo estava repleto de dificuldades. Antes de mais nada, a criação da cooperativa colocava os milicianos reintegrados na vida civil em uma falsa posição.<sup>30</sup> As suas duas missões deviam ser controlar a população e informar a polícia; automaticamente, convertiam-se em “traidores” perante os ex-companheiros e favorecia-se a degradação de um ambiente já envenenado pelas desconfianças e acusações mútuas. O trabalho de vigilância dos bairros, exercido já não por milicianos, mas por membros da cooperativa de vigilância paga pelo próprio Estado, gerou um sentimento de inconformismo que foi aumentando por causa dos atropelos cometidos pelos vigilantes e pela sua cumplicidade em atos de delinquência. Durante a fase posterior às negociações foram apresentadas numerosas denúncias à Procuradoria Geral da República, ao Ministério Público e à Pastoral Social por homicídios, ameaças, extorsões e desterros levados a cabo por integrantes da Coosercom. Como poderia uma organização, cujo principal atrativo tinha sido o caráter expeditivo e a denúncia da lentidão e da cumplicidade das autoridades, tornar-se um apêndice da polícia?

<sup>30</sup>Mas a perspectiva tanto dos negociadores governamentais quanto dos milicianos não deve ser tomada de ânimo leve: o que os membros da organização sabiam era fazer a guerra, e a “reinserção” em um trabalho manual não qualificado seria inaceitável para eles.

Quarenta e sete dias após a assinatura dos acordos, houve um fato que comprometeu todo o processo: o assassinato de Pablo García, o líder máximo das milícias populares. A hipótese de continuar a ser garantida a coesão de uma equipe de direção desvaneceu-se totalmente com as posteriores ações de vingança cruzada. As investigações do Ministério Público sobre os responsáveis pelo assassinato de Pablo García culminaram com a detenção do chefe das milícias independentes do Valle de Aburrá, acusado de ser o autor intelectual do crime. A partir da morte de Pablo, a sangria de milicianos de ambas as facções foi ininterrupta.

No campo eleitoral, as milícias sofreram também uma séria derrota com os poucos votos obtidos pelo seu candidato ao governo de Medellín. Como tem acontecido na Colômbia com muitos outros atores, houve uma grande dificuldade para traduzir o reconhecimento civil em legitimidade política. Houve mais um agravante no caso das milícias, que foi o fato de não estarem preparadas para conviver com organizações independentes da sociedade civil. Por exemplo, o investimento social na zona acordado com o governo, em vez de contribuir para a legitimação das milícias, tornou-se um fator de discórdia com líderes e organizações sociais que acusavam aquelas de terem se apropriado de conquistas que eram fruto do trabalho comunitário. Os eleitores das zonas de influência miliciana preferiram continuar a apoiar os candidatos dos partidos tradicionais. Os milicianos não aperceberam que o hiato entre uma geração de trabalhadores manuais — donos de uma elaborada e complexa cultura política — e as suas propostas — com referências letradas ininteligíveis e cheias de experiências idiossincráticas — era enorme. Mais uma vez, o “nós” coesivo de uma guerra local (nós os desta rua ou nós os deste quarteirão de casas, contra os do seguinte), não tinha tradução possível na escala da vida política de uma metrópole moderna.

As relações entre a Coosercom e o governo foram-se tornando cada vez mais conflituosas perante as dificuldades deste em cumprir alguns dos compromissos assumidos de favorecimento perante a justiça. Um acórdão do Supremo Tribunal derrubou os benefícios obtidos pelos milicianos, porque estabeleceu que estes deviam estar sujeitos às disposições contidas no Decreto 1.194 de 1989. A isto há a acrescentar o desinteresse das autoridades locais pelo acompanhamento de um processo que era considerado de responsabilidade

do governo nacional e as tensões entre a Coosercom, os organismos de segurança e a IV Brigada do Exército pela entrega de munições perante o desaparecimento de armas com os seus correspondentes salvo-condutos.

Muito embora em 1995 já fosse evidente o fracasso do processo, o governo ainda tentou introduzir algumas correções que já não conseguiram reverter a dinâmica. Em 1996 a cooperativa foi liquidada e colocado um ponto final na experiência, ainda que tenham continuado a existir grupos de milícias operando em outras zonas em condições mais difíceis devido ao fortalecimento de bandos de delinqüentes, que por sua vez também recorrem aos mesmos métodos empregados pela milícia para a “proteção” das pessoas que habitam as suas zonas de influência e à realização de pactos de convivência nos bairros, desta feita com a mediação das autoridades locais por intermédio de funcionários encarregados de tarefas de paz e convivência.

#### 4. A EXPERIÊNCIA DO OCIDENTE DE BOYACÁ

Talvez o negócio de esmeraldas tenha sido o primeiro enclave economicamente significativo dominado pelo crime organizado na Colômbia. Entre-gues em concessão pelo Estado a empresas particulares, as minas de esmeraldas tornaram-se rapidamente um território onde paternalismo, proteção mafiosa e violência conviviam comodamente. O périplo das complexas relações entre Estado e ilegalidade ilustra bem as diferenças entre “Estado poroso” e “Estado ausente”. A partir da instauração da República (1819), emitiu-se legislação segundo a qual as riquezas do subsolo eram propriedade exclusiva da nação. Desde essa data até 1946, a “reserva da nação” foi administrada por intermédio de um sistema de concessões, com presença de companhias estrangeiras e de ocupantes ilegais. Em 1946, a administração das minas de esmeraldas passou a ser da competência do Banco da República, cujo *status* também era ambíguo (funcionava como banco central, mas estava nas mãos de um diretório de líderes do setor financeiro privado; só passados vinte anos é que chegaria realmente a ser uma entidade pública). Por intermédio de complexas redes regionais, étnicas

e políticas, a Administração do Banco encorajou a economia ilegal, às vezes em conflito e às vezes em convivência com o governo central. Procurou corrigir-se tal situação anómala de distintas formas, mas sempre sem sucesso. O Estado esteve presente, sim, mas perturbando as relações sociais preexistentes e em vez de as regulamentar.<sup>31</sup>

As citadas “relações sociais preexistentes” devem ter tido desde muito cedo uma complexa combinação de verticalidade e mobilidade social: uma sociedade hierárquica e dinâmica ao mesmo tempo, na qual tanto a violência quanto a lealdade primária substituíam a institucionalidade legal como garantia dos contratos. Os *guaqueros* (espécie de garimpeiros trabalhadores que iam às minas para fazer fortuna) podiam entrar no negócio se conseguissem um *plantero* (um intermediário que emprestava ferramentas e outras condições indispensáveis para poder iniciar o trabalho), e deviam sobretudo lealdade e respeito aos grandes empresários com braço armado próprio, que quase sempre tinham começado também como *guaqueros*. A combinação de capacidade de intimidação, gasto ostentoso e ascensão social vertiginosa dava aos líderes uma influência enorme sobre os *guaqueros*:

Desempenham múltiplas funções, dado que atuam como juízes quando castigam os infratores e recompensam os seus mais fiéis servidores: são árbitros nas querelas familiares, conseguem emprego nas minas para os seus próximos. (...) Os líderes caracterizam-se por uma combinação de benevolência para com os pobres e uma implacável frieza em face de quem consideram seus inimigos; têm exercido a função de juiz e parte na tramitação de conflitos de toda a ordem dentro dos quais zelam para que cada um receba o que eles acham justo, e têm-se debruçado até sobre ações em matéria de ordem pública e segurança dos municípios e da região inteira (Uribe, 1992: 100).

A estabilidade de tal dominação paternalista era salpicada por ocasionais derramamentos de sangue entre bandos territorialmente definidos. Nessas “guerras” não se envolviam apenas os distintos braços armados, mas também

<sup>31</sup>Para esta referência ao assunto servimo-nos de Guerrero, 2001 e 1986.

amplos setores da população, na medida em que as restrições e proibições que os bandos em disputa estabeleciam, obrigavam, por exemplo, a não passar por uma determinada estrada ou ravina. Isto sem falarmos da possibilidade de algum ajuste de contas afetar os familiares de algum combatente. Além do mais, as autoridades também tomavam partido no conflito, porque as consideráveis riquezas decorrentes da extração de esmeraldas serviam para comprar a sua conivência ou mesmo a sua participação direta. “A Força Pública não é vista com bons olhos pela população em geral” — diz um interessante relatório do Ministério da Administração Interna. Durante a última guerra, membros da polícia e do Exército alugavam os seus uniformes e prestavam-se a executar ações oficiais dirigidas a exacerbar ainda mais as rivalidades (por exemplo, a morte que reacendeu a última guerra, a de Torcuato López<sup>32</sup>, foi executada por um soldado sob ordens dos Vargas<sup>33</sup>). A polícia detinha as pessoas que eram procuradas pelo bando contrário para deste modo facilitar a sua eliminação, tendo-se verificado inclusive que algumas pessoas morreram quando estavam detidas nos calabouços da polícia, já que assassinos pagos para executar estas ações tinham acesso direto a estas instalações de reclusão (Ocampo, Rangel, Sánchez, 1993: 26, e Guerrero, 2001).

Na década de 80 começou a mais virulenta onda de confronto crônico entre “esmeraldeiros”, desta vez pelo controle da mina de Coscuez. É difícil estabelecermos uma data exata, uma vez que diferentes fontes (orais, autores e testemunhos) oferecem variantes levemente diferentes. Mais importante do que assinalarmos o dia, mês e ano do começo desta nova fase é sublinharmos que naquela época se desenvolviam outras duas grandes guerras nacionais. Por um lado, disputas pelo controle das culturas de coca e acusações mútuas de denúncia da existência destes cultivos às autoridades confrontaram Molina, líder na área das esmeraldas, e Rodríguez Gacha, um cabeça do narcotráfico. Por outro lado, os “esmeraldeiros” não tardaram a envolver-se em uma disputa territorial com as Farc e criaram grupos armados para combatê-las. Isto levou-os a estabelecer aliança com os pa-

<sup>32</sup>Líder da Emerald Zone.

<sup>33</sup>Família de negociantes.

ramilitares cujo epicentro de atividade se encontrava muito perto naquela época.

Em janeiro de 1987, o presidente da Câmara de Otanche denunciou na imprensa a existência de uma ‘aliança entre delinquentes comuns e a frente XII das Farc’, cujo objetivo era apoderar-se do controle e dos recursos das minas de esmeraldas de Boyacá. Esta aliança teria levado os habitantes da zona mineira das esmeraldas a buscar proteção entre os habitantes de Puerto Boyacá (Peñate, 1991: 12).

De qualquer modo, não está claro que esses grupos tenham podido desenvolver uma atividade comum e, de fato, no momento em que Rodríguez Gacha estava no auge da sua guerra suja contra tudo o que cheirasse a esquerdismo, estava também combatendo os seus adversários “esmeraldeiros”. Rodríguez Gacha morreu em uma operação policial em 1989. Em 1990, Víctor Carranza, em nome da paz e dos bons negócios, conseguiu iniciar “conversações de distensão” com outros líderes, o que também valeu a ele o reconhecimento de ser um *primus inter pares* pela sua visão a longo prazo.<sup>34</sup> Mais uma vez, os ritmos locais coincidem com os globais, e o *ethos* constitucional de 1991 parecia um grande rio para o qual convergiam todas as vertentes pacifistas. Os argumentos em favor de pactos enunciavam-se nacionalmente; porém, atores distintos acabavam por se apropriar deles de forma capilar e diferenciada. As conversações deram frutos rapidamente, e em setembro de 1990 era assinado o primeiro pacto de paz entre todas as facções de “esmeraldeiros”, no qual era garantida a exploração conjunta da mina de Coscuez. Algum tempo depois, chegou-se a uma opção mais institucional com a formação de um Comitê de Desenvolvimento e Normalização contando com a presença, além dos mais proeminentes “esmeraldeiros”, do governador civil de

<sup>34</sup>O percurso de Carranza, homem proveniente de uma família de camponeses e multimilionário de primeira geração, é um exemplo de “revolução letrada” de outra vertente: autodidata, aprendeu rapidamente a movimentar-se nos negócios e na alta roda da política e conseguiu, em associação com equipas de profissionais e instituições aliadas, desenvolver o seu próprio discurso para a região (*El Espectador*, 1998a).

Boyacá, do bispo de Chiquinquirá, do Comandante Distrital da Polícia, do Comandante do Batalhão Sucre, com base em Chiquinquirá, e do gerente da empresa Mineralco, sendo o bispo de Chiquinquirá quem preside sempre o Comitê (Ocampo, Rangel, Sánchez, 1993: 27). Como funciona este bizarro pacto de paz? Há várias vertentes que devem ser destacadas. Acima de tudo, “paz interna” existiu, se por isto se entende o fim formal de hostilidades entre facções de “esmeraldeiros” e a conseqüente diminuição de diversas variedades de homicídios (Ocampo, Rangel, Sánchez, 1993; ver também o quadro I).<sup>35</sup>

Mas os vínculos com a guerra nacional continuaram. Victor Carranza, por exemplo, não cedeu um milímetro na sua luta contra Leonidas Vargas,<sup>36</sup> seguindo a tradição de tensões entre “esmeraldeiros” e narcotraficantes (*El Espectador*, 1998b; Guerrero, 2001). Manteve também a sua atividade no outro flanco: Carranza foi detido e encarcerado quando o Ministério Público encontrou sérios indícios de que sustentava atividades paramilitares (*El Tiempo*, 1998). Isto gerou múltiplos protestos no ocidente de Boyacá. Pensava-se que o processo jurídico de Carranza era apenas o primeiro passo numa tentativa do Governo central de desmontar o poder “esmeraldeiro”. Miguel Espitia, presidente da Câmara de Quípama, exprime-o deste modo, numa admonição inconscientemente brechtiana:

O governo deve olhar para nós de outra forma e compreender que os líderes deste distrito são apóstolos da paz e que Sua Excelência o Sr. Victor merece todo o respeito e solidariedade pela sua causa. Este é um caso que nos afeta a todos e, se permanecermos indiferentes, amanhã levam-nos a todos. Por isso, devemos permanecer unidos (Ata do comitê de verificação e normalização celebrada em Coscuez a 1º de abril de 1998).

<sup>35</sup>Na verdade, a diminuição foi substancial mas parcial: há menos mortos que durante a guerra, mas muitos mais do que antes daquela começar. Algo semelhante se verifica no processo miliciano de Medellín que temos descrito. Ao que parece, os pactos “estabilizam”, mas não “normalizam”.

<sup>36</sup>Traficante de drogas atualmente na cadeia.

QUADRO I  
Homicídios comuns ocorridos nos municípios do ocidente de Boyacá entre 1984 e 1998

Municípios	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	TOTAL
CHIQUINQUIRÁ	18	18	28	27	30	34	26	14	52	45	34	28	31	24	25	434
BRICEÑO	10	6	9	2	8	16	9	7	10	1	1	3	3	0	4	89
BUENAVISTA	12	0	6	11	11	21	16	14	11	8	1	3	3	2	2	121
CALDAS	4	3	4	4	6	10	8	2	8	2	1	4	4	3	2	65
COPER	4	10	3	6	9	8	9	7	6	10	1	0	5	4	0	82
LA VICTORIA	3	11	4	3	8	4	11	8	1	3	0	1	0	2	1	60
MARIPI	17	23	37	45	19	41	23	11	14	12	4	7	7	3	6	269
MUZO	54	25	78	42	68	109	84	23	24	17	6	14	3	7	5	558
OTANCHE	18	24	31	32	25	13	17	32	34	27	10	9	8	19	9	308
PAUNA	24	32	17	28	31	39	19	27	43	46	12	14	12	9	13	366
QUIPAMA	0	0	0	30	63	95	37	17	11	6	3	8	7	2	2	281
SABOYA	5	8	6	8	8	20	8	7	5	13	8	7	9	7	4	123
SAN MIGUEL DE SEMA	1	1	2	0	5	2	2	3	2	6	4	3	6	1	1	39
SAN PABLO DE BORBUR	41	32	54	82	41	46	22	27	64	74	25	45	47	16	27	643
TUNUNGUA	2	4	0	1	2	3	3	5	3	2	0	0	0	0	0	25
TOTAL	212	197	279	321	334	461	294	204	288	272	110	146	145	99	101	3463

Fonte: Departamento de Polícia de Boyacá.

Em segundo lugar, a Igreja tem desempenhado um papel central. Até mesmo o próprio vocabulário (“apóstolos”, “catecismo”, “fé”) das rotinas discursivas básicas está colorido pelo catolicismo. No pacto de paz, com o qual foi assinado o protocolo do cessar das hostilidades entre os bandos em disputa, há uma combinação expressa entre os motivos religiosos que alimentaram a Constituição de 1991 e as categorias católicas básicas: “solidários da mesma raça, como cristãos irmãos na mesma fé” propugnamos a “mútua harmonia (...) a organização comunitária de progresso, em relação a todos os direitos humanos, às normas legais”. Enfim, “decidimos optar pelo caminho civilizado e cristão do diálogo, da convivência, da concórdia, da harmonia, do respeito à individualidade e ao entendimento”.

Além disso, a Igreja tem sido o único intermediário confiável nos processos de mediação. Dado que nessas “conversas entre cavalheiros” havia uma permanente tentação de não se comportarem como tal (e as acusações mútuas pós-pacto incluem assassinatos, colocar as autoridades contra um líder, calúnias e rumores), a Igreja era a última instância à qual se podia recorrer e, apesar de todas as dificuldades que esse papel implicava,<sup>37</sup> tem sabido sempre mantê-lo sem grande desgaste. Além disso, tem oferecido ao processo uma rede de intelectuais e mediadores, os sacerdotes em cada povoação, capazes de formular os termos de convivência cívica por intermédio dos sermões e do uso do “catecismo” e de participar em disputas específicas:

Alguns párocos em Muzo e Quípama atuam como mediadores em conflitos entre as clientelas dos diferentes líderes. Essas clientelas são constituídas por todas as pessoas que formam parte do séquito do líder, especialmente as pessoas comuns sem posição nem hierarquia. Neste sentido, os párocos têm representado um apoio e um canal de arejamento das disputas entre famílias partidárias de bandos contrários em épocas de guerra (Ocampo, Rangel, Sánchez, 1993: 22).<sup>38</sup>

A linha que separa mediação e justificação por vezes é tênue. “O bispo de Chiquinquirá é um aliado dos líderes; a sua intervenção tem sido ponte e mediação dentro de querelas e de motivos de confrontação até à morte” (Ocampo, Rangel, Sánchez, 1993: 13). A intervenção dos religiosos “não exclui a exaltação da influência dos patronos como figura de autoridade”. Estas constatações são sucessivamente corroboradas tanto no terreno quanto em entrevistas com os protagonistas do pacto.

O que os líderes estão propondo é a reconstrução — invenção, na verdade, porque não existe qualquer precedente — de uma comunidade tradicional sob a sua direção. À Igreja é atribuído um duplo papel civilizador: por um lado, o de educar as bases sociais em capacidades cívicas e desarmá-las, em sentido literal e figurado, e, por outro, o de acompanhar os líderes no seu processo de maturação, de modo a conseguirem resolver os seus dilemas de ação coletiva. Por isso a estrutura social que serve de correlato ao pacto é uma pirâmide: “As autoridades distritais descrevem como uma pirâmide a estrutura dos acordos de paz no ocidente de Boyacá. Na base encontram-se os *guaqueros*, no centro os comerciantes e no topo os líderes” (Ocampo, Rangel, Sánchez, 1993: 45). Baseando-se nos mesmos *slogans* antipolíticos e cívicos predominantes entre a opinião pública na década de 90, subordinaram também a classe política tradicional, apropriando-se do papel de mediação ou pondo-o ao seu serviço. Os líderes nomeiam candidatos a presidentes de Câmara e a vereadores e os apóiam; são retribuídos com lealdade e deferência. Se não se apresentam muitos casos de intimidação direta de autoridades municipais, isto talvez se deva ao fato de a desobediência aos líderes ser muito pouco freqüente (embora isso não signifique que seja inexistente). Porém, o grau de influência dos líderes e a sua capacidade de subordinar os intermediários políticos não se limita ao âmbito municipal.

No decurso de uma das nossas visitas conhecemos um deputado e um representante na Câmara que se encontravam no interior das instalações da mina de Quípama, presumivelmente trabalhando como *guaqueros*; a sua dependência dos líderes é mais do que evidente (Ocampo, Rangel, Sánchez, 1993: 28).

<sup>37</sup>Cada líder desejaria que a Igreja fosse garantia imparcial do acordo mas, ao mesmo tempo, que favorecesse os seus interesses particulares.

<sup>38</sup>Nos bairros com influência miliciana em Medellín, os sacerdotes constituíram também uma rede de enorme valor para as atividades de mediação e para a conformação de uma visão de “meio ambiente desejável”.

Contudo, à medida que o pacto foi se desenvolvendo, a concorrência política aumentou e alguns líderes tiveram de encarar esmagadoras e inesperadas derrotas eleitorais. Os intermediários políticos julgam que a paz tem produzido democracia. Um dos entrevistados exprime-o deste modo:

quando estávamos em guerra [o acesso à presidência das Câmaras] era restrito e, por diversas vezes os primeiros presidentes foram [candidatos] únicos; os dois primeiros presidentes por eleição popular que tivemos na vila foram candidatos únicos. Nessas eleições não houve mais candidatos. Eram evidentemente candidatos que nos eram impostos, mas depois tem havido mais democracia e tem havido mais candidatos às eleições (entrevista pessoal).

Trata-se, obviamente, de uma estranha democracia; contudo, a abertura parece ter sido perfeitamente real, e isto ressalta o papel ambíguo do Estado. Na medida em que a paz obteve resultados reais — diminuição de homicídios —, o Estado não gostaria de desestabilizar o pacto; portanto, não intervé e olha para outro lado<sup>39</sup>, mas ao mesmo tempo permite que o Governador Civil e os comandantes do Exército e da polícia estejam presentes no Comitê de Normalização. Isso não deixa de ser curioso, visto ter sido política oficial das Forças Armadas nos últimos dez anos a recusa de participar de negociações com a guerrilha, argumentando sempre que não tinham nada a falar com grupos fora da lei.<sup>40</sup> Porém, as Forças Armadas em Boyacá têm oscilado entre a aceitação do pacto e a manifestação de inquietação em face do poder de força armada e as atividades ilegais que os “esmeraldeiros” mantêm, guardando um completo silêncio acerca dos seus vínculos com as atividades paramilitares.<sup>41</sup> Os “esmeraldeiros”, por sua vez, consideram-se defensores da legalidade, mas continuam a ver no governo central o seu adversário, pelo

menos enquanto as suas duas reivindicações básicas não forem resolvidas: pedidos de caráter regional (que, em certa medida, o governo estaria disposto a aceitar) e intangibilidade judicial para os líderes (impossível de outorgar, entre outras razões, pelas repercussões internacionais que acarretaria). Entretanto, sob orientação de Carranza, a atividade das esmeraldas tem sido internacionalizada com sucesso, o que prova que a restauração tradicionalista e a globalização não só podem conviver como inclusive por vezes uma é o requisito da outra, como já foi adequadamente dito (Ocampo, Rangel, Sánchez, 1993).

A condição para que tudo isto possa ser mantido é a politização da guerra e da paz entre “esmeraldeiros”. Alguns dos motivos dos pactos de paz mais diretamente políticos — “perdão e esquecimento”, “pôr uma pedra sobre o assunto”, pedidos regionais e sociais, respeito estrito da lei no período pós-pacto, garantias — foram diretamente importados de outros processos e nota-se que, por vezes, a imitação tem sido verdadeiramente meticulosa. Não obstante, o papel legitimador mais importante corresponde mais uma vez ao civismo tradicionalista: apaziguar, estabelecer padrões de conduta e conduzir bases sociais com hábitos violentos (porte de armas, por exemplo) e pouco atentas ao bem comum. Associada ao bom comportamento está a promessa de uma nova vida, muito melhor. Por isso, não se pode achar estranho que o pacto tenha sido celebrado em cada povoação como uma verdadeira festa cívica — financiada basicamente pelo líder dominante —, com discursos que proclamavam o começo de uma nova forma de regulação social. Porém, não há que esquecer que em nome do bem comum são estigmatizados, afastados ou, mesmo eliminados pequenos gatunos, transgressores, adversários políticos e pessoais: todos inimigos da ordem.

Muito embora as ferramentas pareçam perfeitamente funcionais, esta é uma impressão errada. Algumas pessoas são capazes de olhar criticamente e denunciar esta ordem piramidal. Por palavras simples e diretas, fazem ouvir a voz da vítima, não a do agressor:

<sup>39</sup>O que produz estranheza e amargura entre os “esmeraldeiros”. Nem para a assinatura do pacto, nem para a celebração do décimo aniversário da sua entrada em vigor estiveram presentes os respectivos presidentes da República, que se fizeram representar por delegações ou saudações pouco entusiasmadas, evitando, assim, comprometerem-se.

<sup>40</sup>Estiveram também presentes nas conversações com os milicianos.

<sup>41</sup>Assunto que ficou exclusivamente reservado para o Ministério Público.

Digníssimo Senhor Arcebispo da Diocese de Chiquinquirá, para saudar Vossa Excelência com todo o respeito. Eu, Pedro Pérez, [escrevo] com o intuito



de lhe dar conhecimento das seguintes anomalias que têm açoiado a região de Muzo. O grupo de autodefesa ou seja lá como o chamam... porque as autoridades são sabedoras de todos esses crimes que se apresentam muito silenciosos, porque a radiofonia não diz nada deles. Apanham as pessoas e levam-nas durante a noite para o rio Minero (...), ficam ali fritos, baleados, roubam-lhes os documentos (...). Não é possível que não haja justiça, porque cá para mim uma pessoa que mata outra e lhe tira o que tiver é um insociável, não é como eles (acham), que o insociável é o morto (Carta, arquivo pessoal).<sup>42</sup>

## 5. CONCLUSÕES

Os dois casos que apresentamos são, em muitos sentidos, abissalmente diferentes. Porém, têm algo em comum: o “lamarckianismo invertido”. A necessidade dificulta, em vez de facilitar, a aparição de um todo organizado. Quanto maior for o número de ciclos do movimento pendular, mais dificuldades há para se pensar fora desse movimento. Isto não é casual e remete-nos à importância do caso colombiano. Na medida em que a exportação da democracia formal para países do Terceiro Mundo é uma das características mais relevantes da globalização política, a tensão entre macroformas institucionais estáveis e dinâmicas violentas, com o resultante “atrativo” pendular, poderia ser generalizado. Para os analistas que denunciavam os males do país como resultado do peso da pré-modernidade, a ironia poderia consistir em que a experiência colombiana aponta mais para o futuro do capitalismo mundial, pelo menos nos territórios menos desenvolvidos, que para o seu passado.<sup>43</sup>

É importante ressaltar que os pactos aqui descritos não foram simples legitimações ou manobras puramente estratégicas. Todas as partes envolvidas cederam nas suas posições de força, e o resultado foi que, na verdade, os acordos salvaram muitas vidas. Contudo, os custos são também evidentes.

Os atores armados em ambos os casos viram a oportunidade de continuar a fazer o que vinham fazendo, embora sob novas formas e sob a aura de legalidade que os símbolos e o aval do Estado conferem.

No que se refere às opções para o desenvolvimento democrático, ambos os casos — e sobretudo o caso das milícias — apresentam um caráter incluyente, mas à custa dos direitos individuais de cada membro das comunidades que se pretende incluir. As possibilidades de que, a partir daí, se diga qualquer coisa sobre emancipação democrática são reduzidas. Em primeiro lugar, não há uma linguagem adequada para a formulação de propostas nacionais, na medida em que se apresentam solicitações inaceitáveis (por exemplo, intangibilidade judicial dos atores armados para delitos como o homicídio) para um Estado de direito. Em outras palavras, as possibilidades de sucesso destas ditaduras territoriais são inversamente proporcionais às da constituição de um marco nacional viável na ordem mundial. O seu correlato sociotécnico é a incapacidade dos discursos armados de propor políticas universalistas. Os seus discursos, recomendações, manuais e doutrinas dizem algo — muito, na verdade —, para as suas bases sociais, mas perdem sentido quando se amplia a escala de enunciação. Em segundo lugar, a sua sincronia com a mundialização é puramente oportunista, no sentido em que se utilizam os recursos oferecidos por esta para se fecharem territorialmente em torno da tradição. Em terceiro lugar, a mistura em todas as dimensões — via imitação, aliança, cooptação, representação (no sentido teatral, como no caso de atores criminais que adotam papéis políticos e vice-versa) — é tão densa que se torna difícil diferenciar “quem é quem” e “o que é o quê”. Como dissemos no início do capítulo, quanto mais sofisticado é o exercício da diferenciação local, mais complicado se torna no plano nacional.

Sublinhamos que tal experiência é e tem sido criticada com grande clareza em todos os setores; o “lamarckianismo invertido” refere-se apenas à capacidade de propor. As críticas, que não se reduzem apenas ao âmbito acadêmico, têm-se centrado na denúncia de um certo “modelo colombiano”, um sistema complexo de conflitos interdependentes que tem propriedades emergentes muito visíveis (e desagradáveis): um Estado terrorista por delegação — uma forma política que rapidamente tem adqui-

<sup>42</sup>Foram ajustadas a redação e a ortografia.

<sup>43</sup>Esta idéia é apresentada e desenvolvida em pormenor por Gutiérrez (1997).

rido proeminência — com contínuas oscilações regionais entre a ditadura territorial e a guerra, tudo isto no meio de “um modelo selvagem do desenvolvimento que nega os direitos” (García, 1995). Em muitas partes do mundo, esta cantilena pode soar cada vez mais familiar.

## Bibliografía

- Aguilera, Mario (2001), “Justicia guerrillera y población civil, 1964-1999”, Boaventura de Sousa Santos e Mauricio García (orgs.), *El caleidoscopio de las justicias en Colombia*. Bogotá: Colciencias, Icanh, Universidad de Coimbra-CES, Universidad de los Andes, Universidad Nacional de Colombia, Siglo del Hombre Editores, 389-422.
- Aldana, Luis Alberto Matta (1999), *Colombia y las Farc-EP: Origen de la lucha guerrillera. Testimonio del comandante Jaime Guaraca*. Nafarroa: Txalaparta.
- Anderson, Benedict (1991), *Imagined communities: reflections on the origin and spread of nationalism*. Londres, Nova York: Verso.
- Binford, Leigh (2000), “Empowered speech: social fields and the limits of testimonio” (*mimeo*), LASA.
- Cubides, Fernando (1997), “Los paramilitares y su estrategia”, *Documentos de trabajo/ Paz Pública*. Bogotá: Universidad de los Andes.
- Cubides, Fernando (1999), “La violencia en Colombia junio de 1962: Glosas de un lector de hoy”, *Revista Colombiana de Sociología*, 4(1), 34-42.
- El Espectador* (1998a), “Campesino, guerrero y conciliador”, 11/03/1998, p. 4.
- El Espectador* (1998b), “Fiscalía acorralla a Carranza”, 11/03/1998, p. 4.
- El Tiempo* (1998), “Carranza-Vargas: sin tregua”, 04/03/1998, p. 3.
- Elster, Jon (1992), *El cambio tecnológico. Investigaciones sobre la racionalidad y la transformación social*. Barcelona: Gedisa.
- García, César Antonio (1995), “Conflicto en Urabá”, *Gaceta del Congreso*, 29 de setembro de 1995.
- Guerrero, Javier (1986), “La economía esmeraldífera y la violencia: la microhistoria institucional y contra-institucional”, *5º Congreso de História da Colômbia*. Bogotá: ICFES, 227-248.
- . (2001), “Las esmeraldas en Colombia: de la corrupción a la criminalidad organizada” (*mimeo*).
- Gutiérrez, Francisco (1997), “Gestión del conflicto en entornos turbulentos”, Adriana Barrios (org.), *Conflicto y contexto: resolución alternativa de conflictos y contexto social*. Bogotá: Tercer Mundo; Colciencias; Instituto Ser; Programa de Reinserción, 79-118.

- . (1998), *La ciudad representada. Política y conflicto en Bogotá*. Bogotá: IEPRI-Tercer Mundo.
- . (2001), "The courtroom and the bivouac. Reflections on law and violence in Colombia", *Latin American Perspectives* 28(1), 56-72.
- . (em preparação), "Cursos discursos: apuntes sobre la violentología armada en Colombia (1980-2000)" (*mimeo*).
- Hintikka, Jaakko (1973), *Language, games and information*. Oxford: Oxford University Press.
- Huggins, Martha (1991), *Vigilantism and the State in modern Latin America. Essays on extralegal violence*. Londres; Nova York: Westport; Praeger.
- Jaramillo, Ana María; Ceballos, Ramiro; Villa, Marta Inés (1998), *En la encrucijada. Conflicto y cultura política en el Medellín de los 90*. Medellín: Secretaría de Gobierno de la Alcaldía de Medellín; Programa para la Reinserción; Red de Solidaridad de la Presidencia de la República; Corporación Región.
- Nova, Hernán Quiñones (1990), *Magdalena Medio en marcha por la paz. Capitalismo democrático: alternativa nacional*. Puerto Boyacá: Fucpader.
- Ocampo, Myriam; Rangel, Carlos; Díaz, Teresa Sánchez de (1993), *Oficina de orden público y convivencia ciudadana*. Santa Fé de Bogotá: Ministerio de Gobierno.
- Palacios, Marco (1995), *Entre la legitimidad y la violencia*. Bogotá: Norma.
- Peñate, Andrés (1991), "Finanzas guerrilleras. Informe preliminar 1 — Análisis de prensa" (*mimeo*), 23 de abril.
- Przeworski, Adam (1985), *Capitalism and social democracy*. Paris: Editions de la Maison des Sciences de L'Homme; Cambridge University Press.
- Romero, Mauricio (2001), "Los trabajadores bananeros de Urabá: ¿de súbditos a ciudadanos?", *Projeto a Reinvenção da Emancipação Social*. A edição eletrônica deste texto pode ser consultada em <http://www.ces.fe.uc.pt/emancipa>. O texto será publicado no volume 5 desta coleção.
- Salazar, Alonso J. (1993), *Mujeres de fuego*. Medellín: Corporación Región.
- Salazar, Alonso, J.; Jaramillo, Ana María (1992), *Medellín. Las subculturas del narcotráfico*. Bogotá: Cinep.
- Sánchez, Gonzalo; Meertens, Donny (1984), *Bandoleros, gamonales y campesinos. El caso de la violencia en Colombia*. Bogotá: El Áncora Editores.
- Santos, Boaventura de Sousa (1997a), "Pluralismo jurídico, escalas y bifurcación", Adriana Barrios (org.), *Conflicto y contexto: resolución alternativa de conflictos y contexto social*. Bogotá: Tercer Mundo; Colciencias; Instituto Ser; Programa de Reinserción, 63-76.
- . (1997b), "Hacia una concepción multicultural de los derechos humanos", *Análisis Político*, 31, 3-16.
- Scott, James C. (1985), *Weapons of the weak. Everyday forms of peasant resistance*. Londres: Yale University Press.
- Uprimny, Rodrigo; García, Mauricio (2002), "Corte Constitucional y Emancipación Social en Colombia", Boaventura de Sousa Santos (org.), *Democratizar a Democracia: os caminhos da democracia participativa*. Col. *Reinventar a Emancipação Social: Para Novos Manifestos*. Vol. 1. Rio de Janeiro: Record. A edição eletrônica deste texto pode ser consultada em <http://www.ces.fe.uc.pt/emancipa>.
- Uribe, María Teresa (1997), "La negociación de los conflictos en el ámbito de viejas y nuevas sociabilidades", Adriana Barrios (org.), *Conflicto y contexto: resolución alternativa de conflictos y contexto social*. Bogotá: Tercer Mundo; Colciencias; Instituto Ser; Programa de Reinserción, 165-182.
- Uribe, María Victoria (1992), *Limpiar la tierra*. Santa Fé de Bogotá: Cinep.
- Van Dijk (1999), *Ideología*. Barcelona: Gedisa.
- Wilde, Alexander (1982), *Conversaciones de caballeros*. Bogotá: Tercer Mundo.

Diferenças e construções identitárias

CAPÍTULO 6 Que trabalhadores, que mulheres, que interesses? Raça, classe e gênero na África do Sul do pós-*apartheid*<sup>1</sup>

Shamim Meer<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Gostaria de agradecer ao African Gender Institute's Associate Programme da Universidade da Cidade do Cabo por ter providenciado a base enquanto trabalhei neste capítulo. Os meus agradecimentos são endereçados, igualmente, a todos os que comentaram os primeiros esboços deste capítulo: Boaventura de Sousa Santos, Sakhela Buhlungu, Jane Bennet, Amina Mama, Michelle Friedman, Sisonke Msimang, Ari Sitas, Fatima Meer, Anne Major, Roshilla Naicker, Shireen Hassim.

<sup>2</sup>Tradução de Jorge Almeida.

## Introdução

O título deste capítulo decorre de duas questões que abordei em artigo anterior.<sup>3</sup> Nele, procurei avaliar os desafios que se colocam às ONGs e aos movimentos sociais cinco anos após a eleição do primeiro governo democrático. Constatei que muitos dos trabalhadores que fundaram os sindicatos militantes, durante as décadas de 70 e 80, e que mais tarde formaram o Congresso dos Sindicatos Sul-Africanos (Cosatu), deixaram de ser sindicalistas.<sup>4</sup> Uma grande parte desses trabalhadores tem perdido os seus empregos nas últimas décadas, devido à eliminação de postos de trabalho e, na sua maioria, regressaram às áreas rurais. A nova indústria exige mão-de-obra qualificada e um menor número de trabalhadores, portanto seu trabalho, majoritariamente não qualificado, deixou de ter procura. Assim, apesar do número de trabalhadores membros do Cosatu não ter sofrido grandes alterações, esse número é mantido pela entrada de novos membros nos sindicatos, majoritariamente de trabalhadores do setor de serviços, provenientes de setores como o setor público ou os bancos. Este fato é relevante por nos indicar que os trabalhadores militantes que construíram um movimento sindical forte foram vítimas do sistema capitalista. A questão é saber como seus interesses poderiam ser defendidos, ou se isso é possível, na África do Sul de hoje.

A segunda questão que abordei nesse artigo dizia respeito às mulheres. Verifiquei que na sociedade sul-africana, no período pós-*apartheid*, um dos grupos que parece ter sido bem-sucedido foi o das mulheres. Contudo, se em uma análise mais pormenorizada estudarmos as mulheres que saíram vi-

<sup>3</sup>“The demobilization of civil society: struggling with new questions in development”, *Update*, 3(1), 1999.

<sup>4</sup>Os trabalhadores que iniciaram os sindicatos militantes eram, predominantemente, trabalhadores negros.

toriosas, torna-se evidente que não pertencem à classe trabalhadora negra ou ao meio rural mais pobre. Foram predominantemente mulheres brancas que conseguiram maior sucesso, apoiadas nas estratégias de fortalecimento que visavam tornar proporcional o número de mulheres trabalhadoras nas instituições dos setores público e privado.

O significado destas duas questões, tendo em conta uma análise do modo como os habitantes rurais estão isolados na África do Sul do pós-*apartheid*, demonstra que os pontos sociais de ruptura da antiga África do Sul permanecem mais ou menos intactos. Alguns negros e mulheres conseguiram encontrar um lugar na elite, mas os interesses da maioria dos cidadãos sul-africanos, homens e mulheres sem qualificação e pobres, dos meios rurais e urbanos, continuam sem uma defesa adequada. Esta situação coloca questões acerca do papel do Estado no período pós-*apartheid* em relação à compensação dos desequilíbrios criados pelo capitalismo e o colonialismo durante o período do *apartheid*. Levanta também uma questão relativa ao papel do Congresso Nacional Africano (CNA) que, apesar de ter se comprometido a defender as necessidades da maioria, parece ter sido malsucedido nessa tarefa.

Esta situação coloca ainda questões sobre os movimentos sociais que lutaram pelo fim do *apartheid*, questões ligadas ao destino desses movimentos sociais e dos indivíduos que ajudaram a construí-los e desenvolvê-los.

Embora a luta nacional pela democracia privilegiasse a reversão dos efeitos da discriminação racial, tal não se traduziu na defesa dos interesses da maioria da população negra. Um *lobby* feminino conseguiu chamar a atenção para questões relacionadas com o sexo durante a fase da transição. Todavia, na fase de democratização, os benefícios para as mulheres ainda são definidos pelos privilégios de raça e de classe que trouxeram do tempo do *apartheid*. As lutas dos trabalhadores organizados não lhes permitiram manter os seus empregos devido à supressão de postos de trabalho e ao florescimento do trabalho temporário. Tudo isto acontece devido às formas como os sistemas de exploração e opressão baseados no sexo, na classe e na raça interagem com o *status quo*, sustentando-o.

É necessário levar em consideração as formas pelas quais raça, sexo e classe social afetam o acesso à cidadania e o próprio processo de democratização. A maioria das análises sobre a África do Sul evidencia os problemas relacio-

nados às dinâmicas de raça ou classe, ou ambas, e ignora a questão do sexo. Desta forma, as discussões sobre transições, cidadania e democracia partem de pressupostos errados por não considerarem as experiências diferenciadas de homens e mulheres em relação à raça, à classe e à cidadania. O abrangente programa do novo governo não coloca a erradicação da pobreza ou da enorme desigualdade existente na sociedade sul-africana no centro da sua agenda. Apesar da retórica que expressa uma preocupação com os pobres e com o fim das injustiças criadas pelo *apartheid*, após sete anos de democracia as políticas do governo continuam a favorecer, sobremaneira, os historicamente privilegiados.

A estratégia global do programa do governo também não tem providenciado benefícios significativos para as mulheres sul-africanas. A conversão do CNA ao neoliberalismo e a adesão ao Consenso de Washington representam melhorias para poucos e vidas persistentemente árduas para a maioria. Os antigos bantustões continuam a ser as regiões mais atingidas pela pobreza do país e, conjuntamente com os bairros degradados da periferia urbana, continuam a reproduzir o *apartheid*. O Estado nomeia comissões dedicadas à erradicação da pobreza e a outras questões — como a regeneração moral, por exemplo —, mas estas comissões funcionam de acordo com a lógica defeituosa do capitalismo neoliberal e não nos permitem retificar as desigualdades no país. Há poucos fatos que nos transmitam a idéia de que a África do Sul esteja se afastando da sua posição de uma das sociedades mais desiguais do mundo. A pobreza e a desigualdade assumem uma forma racial, sexual e espacial. Será que os interesses vigentes durante o *apartheid* são aproximadamente os mesmos que estão sendo defendidos hoje? Estarão ainda em vigor as anteriores concepções de cidadania?

O CNA, um partido claramente guiado pelos sonhos expressos na Carta das Liberdades e, durante a campanha eleitoral de 1994, pelas promessas do Programa de Reconstrução e Desenvolvimento, parece ter trocado estes sonhos e promessas pela austeridade sob os auspícios da sua política macroeconômica Growth Employment and Redistribution (Gear), designada como a política doméstica de ajuste estrutural da África do Sul.

A esperança para o futuro reside na emergência de movimentos e/ou grupos sociais que apresentem reivindicações e responsabilizem o Estado. Contudo,

o seu advento parece ser lento. Os movimentos sociais nascidos nos anos 80 e no início dos anos 90 parecem ter desaparecido ou não ter uma liderança ou objetivo. No momento presente, as questões mais prementes são as seguintes: o que terá acontecido àquela que em tempos foi uma sociedade civil forte? Quais serão as lacunas e as oportunidades que permitirão mudar a agenda do governo? Quais as ações que contêm o potencial de mudança em favor dos interesses das mulheres trabalhadoras e pobres dos meios rurais?

O presente capítulo analisa algumas das explicações existentes para compreender o contexto atual — explicações que realçam a transição como um pacto de elites, que lidou com questões políticas mas que evitou questões econômicas fundamentais. Defende também a idéia de que as organizações-movimento foram capazes de fazer exigências e de vê-las satisfeitas durante a transição, especialmente como resultado da sua posição na Aliança Tripartite composta por CNA, Cosatu e South African Communist Party (SACP).<sup>5</sup> Entre as exigências satisfeitas incluem-se o Programa de Reconstrução e Desenvolvimento (PRD), a política apresentada pelo CNA em vésperas de eleições; as instituições como a Commission on Gender Equality (CGE)<sup>6</sup> e o Office on the Status of Women (OSW)<sup>7</sup>, cujo principal objetivo é aprofundar os direitos das mulheres; e o número representativo de líderes do Cosatu, de membros do SACP e de mulheres na lista de deputados do CNA. Todavia, apesar destes progressos, as organizações de mulheres e os movimentos de trabalhadores<sup>8</sup> ainda não foram capazes de manter a sua influência, o que levou ao abandono do PRD, por parte do governo, bem como à adoção de políticas econômicas que favorecem os ricos e poderosos.

Hoje, uma questão crucial é a de saber como as organizações e grupos, representantes dos interesses de uma maioria que continua a ser econômica-

<sup>5</sup>Partido Comunista Sul-Africano. (N. do T.)

<sup>6</sup>Comissão para a Igualdade entre Sexos. (N. do T.)

<sup>7</sup>Departamento para o Status das Mulheres. (N. do T.)

<sup>8</sup>Ao citar estes movimentos não pretendo sugerir que a categoria “trabalhadores” não inclui as mulheres — pelo contrário, refiro-me a organizações que foram constituídas para defender estes interesses específicos. As mulheres nos sindicatos organizaram-se para tornar os sindicatos mais receptivos aos seus interesses, obtendo diversos resultados. Embora com vitórias em determinadas áreas, as mulheres nos sindicatos ainda não conseguiram ganhar a luta por uma quota que garanta a sua representação no comité executivo nacional dos sindicatos.

mente marginalizada, deveriam se colocar em relação ao Estado. Esta questão torna-se bastante incômoda quando sabemos que os indivíduos que integram o atual aparelho estatal foram recrutados nessas mesmas organizações, sendo inclusive, em muitos casos, os seus fundadores. Em outras palavras, muitas pessoas dentro do Estado são as mesmas que construíram as organizações-movimento. A manutenção de laços entre as organizações-movimento e as instituições do Estado pós-*apartheid*, embora essencial, tem sido negligenciada. Da mesma forma, a questão de como tais organizações podem ser mantidas também foi ignorada.

Este capítulo postula que o estabelecimento de relações com instituições estatais e com o Estado como método para corrigir as desigualdades sociais, não foi suficientemente abordado por estas organizações e movimentos. Em vez disso, pressupôs-se, tendo por base o seu passado histórico de movimento de libertação nacional, que o partido CNA iria automaticamente dirigir os seus esforços para resolução daqueles problemas. O capítulo aponta igualmente para as deficiências conceituais e políticas dos académicos, dos teóricos de esquerda, dos políticos e das organizações-movimento resultantes de considerações inadequadas sobre o modo como os sistemas de raça, classe e gênero se combinam de forma a perpetuar a exclusão econômica da grande maioria dos sul-africanos. O capítulo enfatiza ainda a importância destas falhas tendo em conta as ligações existentes entre a teoria e prática.

## 1. A CRISE DA POBREZA E DA DESIGUALDADE

O capitalismo do *apartheid* foi responsável pelas alarmantes taxas de pobreza e desigualdade verificadas na África do Sul. Como o ministro sem pasta, Jay Naidoo, responsável pelo PRD, afirmou ao jornal *Star* em março de 1996, 75% da população sul-africana negra vivia em condições de Terceiro Mundo, com um nível de vida ligeiramente superior ao do Congo, enquanto 12% de população sul-africana branca gozava um padrão de vida semelhante ao dos canadenses. No que diz respeito à distribuição de rendimentos, terras e água, a África do Sul era uma das sociedades mais desiguais do mundo (Lipton et al., 1996).



Um relatório sobre os indicadores-chave de pobreza na África do Sul, preparado para o gabinete do PRD (PRD, 1995), revelou a extensão da pobreza (medida em termos de rendimento) na África do Sul, bem como a natureza racial, espacial e sexual dessa pobreza. Em geral, o relatório demonstrou que 53% da população sul-africana era classificada como pobre, vivendo com elevadas taxas de desemprego, com fome e mal nutrida, sendo incapaz de pagar ou não tendo acesso a cuidados de saúde e a serviços básicos, e correndo o risco de se tornar sem abrigo. Do ponto de vista racial, 65% de todos os africanos eram pobres e, destes, cerca de 95% eram negros, 5% eram mestiços e menos de 1% indianos ou brancos. Eram pobres 33% de todos os mestiços, 2,5% de todos os indianos e 0,7% de todos os brancos. A pobreza era maior nas áreas rurais e, dentro destas, nos antigos bantustões. Assim, aproximadamente dois terços dos pobres do país viviam em Eastern Cape, Kwa Zulu Natal e Northern Province.

O citado estudo não considerou as diferenças de acesso a renda entre homens e mulheres em cada unidade doméstica e, por isso, é incapaz de diferenciar o grau de pobreza por sexo, e em particular a situação das mulheres. Mencionou, todavia, o sexo do chefe de família e verificou que as famílias lideradas por mulheres tinham uma taxa de pobreza 50% superior à das famílias lideradas por homens. O estudo constatou que menos de um terço dos africanos tinha eletricidade, água canalizada em casa, sanitários com caixa de descarga e coleta de lixo. As maiores preocupações dos pobres eram o emprego, a água canalizada, a habitação, a ajuda alimentar, a eletricidade e as escolas, nesta ordem. Para os pobres do meio rural, as clínicas e as estradas eram questões prioritárias adicionais.

Cinco anos após o advento do governo pós-*apartheid*, havia poucas indicações de que a pobreza e as desigualdades estivessem sendo aliviadas ou reduzidas, ou estivessem sendo tomadas providências significativas no sentido da sua erradicação. Em vez disso, como diz Hemson (1999), havia sinais de um crescente distanciamento entre ricos e pobres, com o declínio da renda rural e com a crescente incapacidade dos pobres em pagar os serviços que eram fornecidos. Por exemplo, um grande número dos projetos de fornecimento de água no meio rural deixou de funcionar meses após estarem terminados, assim como os serviços de eletricidade ou de telefone foram desligados pouco depois de terem sido instalados. As despesas estatais com a saúde foram drastica-

mente reduzidas, dificultando a implementação de novas políticas de saúde destinadas a beneficiar os pobres. Aos subsídios para crianças, que visavam beneficiar 30% das crianças mais pobres, conseguiram atingir somente 0,8% delas. Apenas 0,06% da terra arável foi transferida para as comunidades negras (Hemson, 1999). Hoje, o fornecimento de água a comunidades pobres e a escolas está constantemente ameaçado. Grande parcela é mesmo suspensa devido à crescente pobreza e desemprego de algumas comunidades que impedem o pagamento. Estas comunidades organizam manifestações, gritando em protesto: “Acabem com o novo *apartheid* — os ricos contra os pobres” (canto em concentração em Hammersdale, Kwa Zulu Natal — 29 de abril de 2001).

Em vez de considerar a pobreza e a desigualdade preocupações centrais, a África do Sul de hoje curva-se às pressões globais. Como Sitas (1999: 6) argumenta, “em vez de colocarmos os pobres, rurais e urbanos, no centro da nossa agenda e de encorajarmos o desenvolvimento do povo e dos pobres, somos arrastados para a lógica global das demissões, do trabalho temporário, dos subcontratos e da marginalização” (Sitas, 1999: 6). Desta forma, podemos dizer que a África do Sul não conseguiu ainda atingir a mais estreita noção de emancipação explorada por Klug (2002), isto é, não conseguiu a simples libertação da opressão de pobreza estrutural. Estamos em uma situação em que as chamadas duas nações do primeiro e terceiro mundo se mantêm; em que as taxas crescentes de criminalidade criam cidades do primeiro mundo protegidas por muralhas e empresas paramilitares de segurança; em que a África do Sul realizou o maior transporte aéreo de aves durante a recente saga sobre a problemática dos pingüins do Cabo; em que um poderoso empresário da Cidade do Cabo resolve trazer divas da ópera para descobrir talentos nos Cape Flats, entre as quais Kayelitsha, enquanto as guerras dos táxis e dos ônibus continuam a ceifar vidas.

## 2. COMPREENDENDO A TRANSIÇÃO — PACTOS DE ELITES E ORGANIZAÇÕES-MOVIMENTO

A atual situação na África do Sul deve ser entendida considerando a natureza da transição e as escolhas políticas e econômicas feitas pelo governo.

Paralelamente, o papel das organizações-movimento deve ser compreendido tanto durante o período de transição quanto no presente.

Como a maioria dos acordos negociados, o acordo sul-africano assumiu a forma de um pacto entre elites com interesses opostos. Como sucedeu com as transições na América do Norte e da Europa do Leste (Jaquette e Wolchik, 1998), os movimentos sociais tomaram parte ativa na luta, mas as decisões cruciais resultaram de negociações entre as elites. O acordo exigia que o consenso fosse atingido pelos diversos partidos políticos e em especial pelo CNA e pelo Partido Nacional, bem como pelos representantes da economia nacional. As elites tinham de fazer um esforço especial

para aprender sobre os objetivos, filosofias e discursos elementares de uns e outros, e tiveram de começar a fazer concessões — sobretudo retóricas, mas também, até certo ponto, concretas — de modo a fomentar a confiança entre partes em negociação que, em tempos, defenderam interesses fortemente opostos. Gradualmente, e abrangendo muitos setores da sociedade, foi imposta uma espécie de “harmonia forçada” (Bond, 2000: 56).

O consenso obtido refletiu uma posição intermediária, marginalizando os elementos extremistas de ambos os lados. As partes envolvidas tiveram de mudar significativamente as suas posições anteriores de modo a alcançar esta posição intermediária que permitisse o consenso. O consenso negociado baseou-se na reestruturação da esfera política, deixando as estruturas de poder econômico relativamente intactas. Marais (1998) diz que isto ia ao encontro da posição do CNA de atribuir maior ênfase ao político do que ao econômico.

Há também uma tendência geral para que os acordos negociados estruturarem em termos políticos as crises sociais mais amplas. Como nota Carlos Villas, as transições não se

projetam na esfera econômica nem estabelecem a base de uma mudança substancial no grau de acesso de grupos subordinados aos recursos socioeconômicos — pela distribuição da renda, a criação de empregos, a melhoria das condições de vida etc. (citado por Nzimande *in* Marais 1998: 90).

Deste modo, o CNA negociou o acordo sem que tivesse um programa claro de desmonte da sociedade das “duas nações” — uma nação empobrecida, com condições e oportunidades de vida equivalentes às dos países mais pobres do mundo, e uma outra nação com condições semelhante às dos países ocidentais.

Os movimentos sociais foram capazes de pressionar e obter vitórias, em especial a partir do momento em que o CNA se aliou ao Cosatu e ao SACP. O Cosatu e as organizações cívicas, sob a alçada da South African National Civics Organisation (Sanco), iniciaram e desenvolveram o PRD de forma a suprir as falhas da política econômica do CNA. Nisto se converteu o programa estratégico e o manifesto eleitoral do CNA, antes mesmo das eleições de 1994.

Durante o período de negociação as organizações de mulheres agruparam-se na Women’s National Coalition (WNC)<sup>9</sup>, e foram as primeiras a chamar atenção para as necessidades específicas das mulheres. A Women’s League<sup>10</sup> do CNA liderou a formação da WNC, que reunia as organizações de mulheres dos partidos envolvidos nas negociações e outras organizações de mulheres, como a Young Women’s Christian Association<sup>11</sup> (YWCA), as mulheres da igreja, as mulheres *afrikaans* e as mulheres judias. A influência do *lobby* das mulheres dentro da Aliança Tripartite (do CNA, do Cosatu e do SACP), assim como por intermédio da WNC, pode ser observada, por exemplo, pela preocupação expressa pelo PRD em relação às mulheres, em especial dentro dos grupos rurais e muito pobres da sociedade sul-africana. Essa influência foi patente na capacidade do *lobby* de evitar a adoção de uma cláusula na Constituição nacional que ameaçava isentar os líderes tradicionais da cláusula de igualdade, cláusula que salvaguarda a igualdade entre os sexos (Meintjes, 1996).

Contudo, provavelmente mais poderosa que a influência dos movimentos sociais dos pobres e da classe trabalhadora foi a influência dos tradicionais centros do poder do capital, dos agricultores brancos fortemente organizados e dos chefes tradicionais, quer na constituição, quer na produção de leis.

<sup>9</sup>Coligação Nacional de Mulheres. (N. do T.)

<sup>10</sup>Liga das Mulheres. (N. do T.)

<sup>11</sup>Associação Cristã de Jovens Mulheres. (N. do T.)

No que diz respeito aos líderes tradicionais, a constituição sul-africana reconhece o papel de liderança social tradicional e o direito consuetudinário, ainda que subordinados aos limites impostos pelos direitos fundamentais constitucionais e à igualdade entre os sexos (Klug, 2002). Todavia, o papel dos líderes tradicionais permanece uma “área cinzenta” que não foi tratada adequadamente, quer no âmbito da Constituição, quer no âmbito da administração pública local, o que contribuiu para lutas contínuas entre os líderes e o Estado. No decurso das eleições de 2000 para o governo local, os líderes tradicionais atrasaram o processo eleitoral ao protestarem contra a nova divisão administrativa do território, que consideram uma tentativa de diminuir os seus poderes.

Para muitos habitantes dos meios rurais que continuam encurralados nos territórios dos antigos bantustões (na sua maioria mulheres, devido à contínua emigração masculina para as cidades), a realidade continua a sujeitá-los a sistemas tradicionais em que o acesso das mulheres à terra e ao poder continua a ser efetuado via homens. Estes cidadãos da África do Sul estão, assim, privados dos seus direitos democráticos. Mamdani (1998) argumenta que a democratização, no contexto africano, não pode ser encarada apenas como uma simples reforma da sociedade civil, devendo incluir o desmantelamento do sistema jurídico, que é legitimado pelo direito consuetudinário. Este autor diz que a preocupação, nos estudos africanos e sul-africanos, com o modo de produção, fez com que estes ignorassem tanto o sistema jurídico estabelecido quanto as especificidades que o poder colonial assumiu na África; defende ainda que se tem fracassado na tentativa de questionar as formas de poder que dominam as populações rurais. A atenção têm sido centrada nos direitos dos quais os povos colonizados foram excluídos, com base na raça. Esta perspectiva excluiu a consideração do sistema consuetudinário pelo qual as populações rurais eram governadas. A atenção dos movimentos foi, portanto, distorcida por uma perspectiva urbana. Mamdani diz também que “o deslumbramento com a noção de sociedade civil esconde as verdadeiras formas de poder pelas quais as populações rurais são governadas” e que, “sem uma reforma do poder local, a democratização será superficial mas também explosiva” (1998: 288).

### 3. O PROGRAMA DE RECONSTRUÇÃO DE DESENVOLVIMENTO (PRD)

O Programa de Reconstrução de Desenvolvimento (PRD) tinha como preocupação central a satisfação das necessidades básicas relativas a habitação, eletricidade, emprego, redistribuição de terra agrícola, água potável e saneamento, qualidade ambiental, direitos reprodutivos para as mulheres, cuidados de saúde básicos universais, bem-estar social e educação. O PRD procurou conjugar a satisfação de necessidades básicas com o crescimento económico. O documento do PRD dizia que o principal catalisador para atingir os objetivos seria um Estado ativo, que tendesse a favorecer os interesses da maioria desfavorecida, e uma sociedade civil forte.

Contudo, paralelamente ao enfraquecimento dos objetivos do acordo político negociado, também o PRD viria a ser debilitado. Como diz Marais, “o paradigma da transição (inclusão, conciliação, consenso, estabilidade) também era aplicado ao PRD, um desenvolvimento que não é surpreendente” (1998: 177). Quando se converteu em programa de governo, o PRD perdeu o seu potencial transformador. Em abril de 1996, o gabinete do PRD foi extinto e as suas competências foram transferidas para os gabinetes do vice-presidente e do ministro das finanças, com a justificativa de que o PRD fora integrado com sucesso nas funções destes departamentos.

### 4. ADOTANDO O GEAR

Outra mudança, que se afasta de qualquer noção de redistribuição, ocorreu em junho 1996, quando o governo divulgou o seu plano macroeconómico denominado Growth Employment and Redistribution (Gear). Em vez de centrar atenção na luta contra a pobreza e nos esforços necessários para suprir as necessidades da maioria negra sul-africana, esta política tem como objetivos principais consolidar a confiança na economia, melhorar as condições para a expansão do setor privado e liberalizar a economia. O Gear representa a adoção de uma abordagem que concentra os benefícios no topo do sistema social com a justificativa de que eles acabarão se repercutindo positivamente na base (*trickle down approach*). Não promete um alívio da

pobreza ou das desigualdades, não sendo assim do interesse dos homens e mulheres pobres.

É preciso dizer-se que, embora o desenvolvimento econômico seja necessário, o desenvolvimento, em si, não reduz a pobreza nem ameniza as desigualdades sociais. Bond (2000) diz que as políticas orientadas para o mercado nunca, em nenhum lugar do mundo, conseguiram grandes avanços em áreas de desenvolvimento. O Gear falhou claramente em atingir seus próprios objetivos. O crescimento econômico em 1996 ficou dez pontos percentuais abaixo do que o Gear havia previsto; 71.000 postos de trabalho foram perdidos — um número muito distante dos 126.000 novos postos de trabalho previstos para junho daquele ano.

Em meados de 1994, o governo começou a implementar o General Agreement on Tariffs and Trade (Gatt). As conseqüências do Gatt, como dizem Adelzadeh e Padayachee (*in* Marais 1998), seriam a erosão das leis nacionais de regulação econômica e social (desregulação), a promoção de programas de privatização, o enfraquecimento dos sindicatos e a redução dos direitos dos trabalhadores.

Nem Bond (2000) nem Marais (1998) consideraram os impactos diferenciados do Gear ou do Gatt sobre as mulheres e sobre os homens. A produção acadêmica feminista acerca dos programas de ajuste estrutural em outros contextos evidenciou, por exemplo, a forma como os encargos das mulheres com a reprodução aumentam como resultado da redução das despesas sociais por parte do Estado. Na África do Sul, um dos efeitos da desregulação foi o fechamento de confecções e indústrias têxteis, o que tem afetado o emprego de mulheres, uma vez que estas constituem a maioria da força de trabalho nesses setores. Marais (1998) formula a acusação de que, desde 1994, a política governamental tem sido consistente, já que até mesmo o PRD se baseava na liberalização, nos mercados livres, na promoção dos negócios e no aumento da confiança dos investidores. Na sua perspectiva, o conceito de necessidades básicas e o papel da sociedade civil continuaram a ser preocupações de retórica política.

Logo após a emergência do novo governo, tornou-se claro qual a classe cujos interesses seriam privilegiados no novo sistema. As organizações de massa pareciam já não ser ouvidas. Mandela, no 1º de maio de 1994, como

foi noticiado pelo *Sunday Times*, garantiu aos investidores que “nem uma só referência a coisas como o nacionalismo” permaneceria nas políticas econômicas do CNA e que estas haviam sido “limpas de tudo quanto nos relacionasse com a ideologia marxista”. Jeremy Cronin, do Partido Comunista Sul-Africano, outro dos parceiros de aliança do CNA (*in* Marais 1998), disse que os argumentos do capital eram “mais atraentes e persuasivos para um amplo espectro da liderança do CNA do que os contra-argumentos, que são menos seguros, menos coerentes”.

##### 5. AS ORGANIZAÇÕES-MOVIMENTO DURANTE O APARTHEID

Para procurar entender a questão dos movimentos sociais é importante analisar a relação Estado/sociedade e a forma como as organizações-movimento são moldadas pelo Estado ao mesmo tempo que têm impacto sobre ele. Como destaca Alvarez (1990), os discursos e as estratégias políticas dos movimentos são respostas às políticas estatais. Ao mesmo tempo, as ações dos movimentos exercem influência sobre os discursos e políticas públicas do Estado. A relação entre Estados e movimentos é, pois, dinâmica e dialética.

No contexto sul-africano, as respostas dos movimentos foram moldadas pela repressão do Estado capitalista, colonial e do *apartheid*; e o Estado foi pressionado por estes movimentos em vários níveis. A história da resistência na África do Sul tem sido marcada por períodos de resistência política aberta, bem como por períodos de aparente inatividade durante os quais as organizações-movimento operaram clandestinamente.

A resistência, assim como os relatos de resistência, são também moldados pelas ideologias dominantes acerca do sexo. Assim, enquanto os relatos históricos sobre resistência ao *apartheid* denunciam a origem tanto racial quanto social dos movimentos e das lutas, a maioria das análises não tem abordado as questões de subordinação sexual, tratando indiferentemente os vários atores sociais das organizações de resistência. Contudo, é óbvio que a repressão estatal afetou homens e mulheres de modo diferente. As mulheres envolveram-se na resistência política contra o Estado colonial e o *apartheid*, ainda que muita desta resistência tenha ocorrido no seio de orga-

nizações políticas, dominadas por homens, que reconheciam a questão da mulher (como é apresentada pelo discurso marxista e de liberação nacional<sup>12</sup>), mas que não consideravam a desigualdade sexual uma contradição fundamental que necessitava ser resolvida de forma a obter uma sociedade mais igualitária.

Deste modo, as mulheres foram membros ativos no CNA e no SACP desde a sua formação. Mulheres, individualmente, deram contribuições significativas no seio destas organizações e, por diversas vezes, grupos específicos de mulheres ergueram-se em protesto ativo, como aconteceu no caso dos protestos contra as leis relativas à produção de cerveja e ao passe.<sup>13</sup>

Com o restabelecimento de uma atividade política aberta nos anos 70 e 80, os esforços organizacionais dispersos por diversas partes do país conjugar-se em uma forte federação nacional de sindicatos — a maior que o país alguma vez viu —, no Black Consciousness Movement<sup>14</sup>, e no estabelecimento da United Democratic Front (UDF)<sup>15</sup>, que juntou, sobretudo organizações comunitárias urbanas de todo o país. Durante esse período assistiu-se à unificação das lutas estudantis, comunitárias e de trabalhadores. Os estudantes universitários e os intelectuais desempenharam um papel significativo ao promover e apoiar o movimento sindical emergente, por meio de organizações como a Wages Commission e o Institute for Industrial Education.<sup>16</sup> A atividade política era escassa ou inexistente nas áreas rurais, inclusive nas terras de fazendeiros brancos e nos bantustões.

Os trabalhadores negros resistiram à investida do capitalismo racial que os impedia de formar ou aderir a sindicatos. Na década de 80, os sindicatos tornaram-se mais fortes. Durante esse período, houve divisões no seio dos sindicatos recém-formados. Alguns associaram-se ao ANC/SACP, outros, que

faziam parte da Federation of South African Trade Unions (Fosatu)<sup>17</sup>, assumiram uma postura que enfatizou o controle do trabalhador, e outros, pertencentes à National Council of Trade Unions (Nactu)<sup>18</sup>, juntaram-se a organizações de consciência negra. Em meados dos anos 80, os sindicatos ligados ao CNA e filiados à Fosatu juntaram-se a diversos sindicatos independentes para formarem o Cosatu. Nos anos 90, o Cosatu continuou a funcionar como organização independente ao mesmo tempo que se juntou à Aliança Tripartite.

## 6. A ORGANIZAÇÃO DAS MULHERES SOB O APARTHEID

O que tem sido chamado de movimento das mulheres na África do Sul emergiu essencialmente das lutas nacionais e dos trabalhadores. Os atores centrais do movimento de mulheres foram as organizações de mulheres da UDF (United Democratic Front), as mulheres do CNA e as mulheres sindicalistas. A sua organização foi moldada pela repressão política e econômica e, com menor intensidade, pelas dinâmicas de gênero dentro da UDF, do CNA e do movimento sindical.

As mulheres nas comunidades e nos sindicatos tornaram-se cada vez mais ativas durante os anos 80. Os ideais de libertação foram estruturados a partir dos conceitos de nacionalismo e socialismo, com ambos os “ismos” convivendo em simbiose, algumas vezes, e, outras, entrando em conflito. As mulheres ativas nos sindicatos e nas organizações comunitárias, bem como as mulheres estudantes, estiveram envolvidas no debate sobre o papel da mulher na luta pela libertação e nos sindicatos, ao mesmo tempo em que se envolveram em lutas juntamente com os homens dentro dessas organizações. As preocupações das mulheres foram moldadas pelas idéias socialistas e nacionalistas e, à medida que enfrentaram estes desafios, muitas mulheres ativistas foram inspiradas pela segunda onda do feminismo e pelo feminismo nacional negro e do Terceiro Mundo.

<sup>12</sup>Ver Hutchful (1999).

<sup>13</sup>As leis do *apartheid* criaram e promoveram um sistema de controle migratório de africanos para as cidades com a utilização de “passes”, documentos de identificação que controlavam o acesso da força de trabalho às cidades, negando-lhes direitos permanentes de residência e de cidadania. Por isso, quem não tinha acesso às cidades era obrigado a viver nos bantustões. Ver, por exemplo, Kros (1980) e Wells (1980).

<sup>14</sup>Movimento de Consciência Negra. (N. do T.)

<sup>15</sup>Frente Democrática Unida. (N. do T.)

<sup>16</sup>Instituto para a Educação Industrial. (N. do T.)

<sup>17</sup>Federação de Sindicatos Sul-Africanos. (N. do T.)

<sup>18</sup>Conselho Nacional de Sindicatos. (N. do T.)

As mulheres nos sindicatos fomentaram laços entre as lutas na fábrica, na comunidade, no país e em casa. Dada a sua posição na sociedade, em relação ao Estado e ao capital, as suas lutas tiveram o mérito de conjugar raça, classe e gênero.

Houve muita discussão acerca do lugar do feminismo dentro do movimento de libertação nacional. Para alguns, a luta das mulheres era vista como um elemento perturbador da luta contra a contradição principal, que, dependendo da perspectiva, poderia ser a libertação nacional ou a revolução socialista. Contudo, estes debates ocorreram em um contexto do qual as discussões mais importantes e aceras aconteciam entre socialistas e nacionalistas, discussões que se intensificaram à medida que a UDF foi sendo constituída e que a Fosatu se converteu em Cosatu. Por vezes, em deferência ao que era entendido como sendo questões mais urgentes, o ativismo das mulheres assumiu uma postura de apoio à luta geral sem colocar questões específicas relativas ao gênero.

Todavia, a posição consensual de que as mulheres deveriam envolver-se ativamente nas organizações, ainda que isso significasse aderir a movimentos dominados por homens em busca de um aumento de número (de modo a combater o Estado ou os capitalistas individuais), trouxe à superfície questões centrais sobre a opressão sexual — questões relativas à responsabilidade reprodutiva, por exemplo, que impediram muitas mulheres de participar ativamente das organizações. Parte da discussão sobre a necessidade de partilhar a responsabilidade reprodutiva entre homens e mulheres foi enquadrada na defesa do fortalecimento do papel das mulheres nesta luta. O discurso era, portanto, em grande parte, um discurso de instrumentalização — por exemplo, a filiação das mulheres aos sindicatos como um meio de obter acordos de reconhecimento por parte das administrações de cada fábrica, pois para que os sindicatos fossem reconhecidos precisavam ter 51% dos trabalhadores como membros.

Contudo, as coisas não ficaram por aí. Assim que se tornaram membros dos sindicatos, as mulheres levantaram questões como a licença-maternidade, o assédio sexual, a divisão das tarefas de reprodução com os homens e a violência doméstica. Os desafios aos patrões se estenderam aos desafios aos parceiros em casa, assim como aos camaradas masculinos nos sindicatos. As sindicalistas começaram a formar estruturas separadas — fóruns de mulheres — como espaços seguros onde podiam discutir as suas preocupações, definir estratégias para sensibilizar as lideranças masculinas para as questões

das mulheres e engendrar uma forma de colocar mulheres nas estruturas de liderança sindical que eram, na sua totalidade, masculinas.

À medida que o envolvimento das mulheres nos sindicatos foi aumentando, também cresceu o seu envolvimento nas organizações comunitárias emergentes, bem como nas organizações de mulheres como a United Women's Organization (UWO) (sediada no Cabo Ocidental), a Natal Organization of Women (NOW) ou a Federation of Transval Women (Feddraw). Foram feitas várias tentativas para agregar as diversas organizações provinciais de mulheres em uma Federação de Mulheres Sul-Africanas e, mais tarde, na UDF Women's Congress. Estes esforços no sentido de uma formação nacional não conseguiram atingir o seu objetivo.

Em meados dos anos 80, emergiu uma tensão entre as organizações da UDF e as mulheres no Cosatu. As mulheres da UDF questionaram a existência de fóruns de mulheres no Cosatu, fóruns que consideravam estruturas paralelas que impediam as mulheres de se juntarem às organizações de mulheres pertencentes à UDF. Os fóruns de mulheres também ficaram sob fogo cerrado vindo de outra frente, por motivos diferentes — por parte dos homens sindicalizados que consideravam os fóruns de mulheres uma absoluta perda de tempo.

Às mulheres no Cosatu não foi fácil ver os seus interesses atendidos. Por exemplo, no final dos anos 80 e início dos anos 90, suas exigências de que os sindicatos discutissem o assédio sexual fracassaram, e elas perderam a luta pelo estabelecimento de quotas na liderança do Cosatu. Todavia, a formulação destes problemas provocou muita discussão nos congressos do Cosatu. A líder sindical Maggie Magubane (Meer, 1998) lembra que muitas das vitórias foram conseguidas apenas no papel, uma vez que a liderança e os membros do Cosatu continuam a assumir atitudes patriarcais:

Nós temos de ouvir os nossos camaradas dizer que não há hipótese alguma de poderem ser liderados por uma mulher. Temos de ouvir alguns delegados sindicais insistir que mulheres não podem ser eleitas para qualquer cargo de chefia, que é contra a tradição (Magubane *in* Meer, 1998: 74).

As sindicalistas viram-se obrigadas a defender, uma vez mais, a necessidade dos fóruns de mulheres que haviam conquistado anos antes, pois os dirigentes

masculinos entendiam que “o gênero dizia respeito quer a mulheres, quer a homens” — esta perspectiva elimina o caráter político da questão, visto não considerar as noções de poder masculino e de subordinação feminina. O sexismo e o assédio sexual continuam ainda hoje a fazer parte da experiência das mulheres no Cosatu e nas organizações filiadas.<sup>19</sup>

Quando o CNA foi legalizado, a questão do futuro das organizações filiadas à UDF foi um assunto estratégico central. O CNA estava prestes a estabelecer delegações em cada canto do país e as organizações da UDF, incluindo as cívicas, eram consideradas estruturas rivais. A discussão prosseguiu sobre se as organizações cívicas deveriam continuar a existir e, caso isso acontecesse, como seria a sua relação com as delegações do ANC (Marais, 1998). Algumas filiadas à UDF fundiram-se com as delegações do CNA, mas algumas organizações cívicas no âmbito da Sanco resistiram à pressão por dissolução, estendendo-se a novas áreas, como os antigos bantustões, onde ainda não haviam marcado presença. Todas as organizações de mulheres da UDF dissolveram-se e fundiram-se na Liga das Mulheres do CNA. Ou seja, organizações formadas e mantidas durante um período de cinco a dez anos, que tinham membros, infraestrutura e projetos desenvolvidos, deixaram subitamente de existir.

Cronin (1992 in Marais 1998) diz que o desmantelamento das organizações da UDF, assim que o CNA foi realizado, evidencia que a UDF era a equipe suplente que deixara de ser necessária, uma vez que a equipe principal, o CNA, estava de volta. Isto demonstra também que as organizações-movimento têm o papel de eixos de transmissão para o partido. O desmantelamento das organizações da UDF foi uma tragédia, e uma nova mobilização tem sido difícil nos tempos mais recentes.

No período que antecedeu as negociações, quando estas já eram previsíveis, as mulheres do CNA delinearam estratégias de modo a colocar as suas preocupações na agenda política do CNA. Entre estas iniciativas, destacam-se: a afirmação de 2 de novembro, comprometendo o CNA com a igualdade entre sexos; a comissão sobre a emancipação da mulher; a inclusão da reivindicação de aborto seguro em debates sobre saúde e uma conferência do departamento de política do CNA sobre trabalho não-remunerado.

As mulheres do CNA exigiram o estabelecimento de quotas na direção do CNA em 1991, de modo a garantir que as mulheres constituíssem pelo menos um terço da liderança do partido, mas esta exigência não foi atendida. Nos anos seguintes, as mulheres do CNA fizeram campanha por isso e retomaram-na novamente durante a campanha eleitoral para as primeiras eleições democráticas do país, dessa vez obtendo uma quota de um terço de mulheres nas listas do partido para o parlamento. Isto significou a conquista de 101 lugares, num total de 400, no primeiro parlamento democrático. Sobre essa vitória é necessário tecer duas considerações. Em primeiro lugar, este ganho foi facilitado pelo sistema eleitoral de representação proporcional, sistema criticado por não facilitar uma responsabilização direta perante o eleitorado. Em segundo lugar, é necessário considerar que as quotas são política do partido e não lei estatal (como acontece em Uganda), e que a manutenção das quotas está à disposição do partido.

Paralelamente às organizações de resistência dos anos 80 e 90, houve uma série de ONGs de apoio e uma imprensa independente florescente. Em questões de mulheres e de gênero, duas publicações, a *SPEAK* — uma revista para mulheres do povo — e o jornal *Agenda* —, contribuíram para o arejamento dos debates entre a comunidade, os sindicatos e os ativistas políticos, estudantes e acadêmicos.

## 7. OS MOVIMENTOS E O ESTADO NA TRANSIÇÃO E NA NOVA DEMOCRACIA

Assim que o CNA passou a participar das negociações, a relação entre as organizações-movimento e o Estado do *apartheid* deixou de envolver um confronto direto. As organizações-movimento saíam em protestos ocasionais quando as negociações esmoreciam.

Southall e Wood dizem que a participação do Cosatu na Aliança Tripartite (CNA, SACP e Cosatu) foi um meio de garantir que “a preferência pela classe trabalhadora prevalecesse na política e nos programas adotados pelo CNA assim que este fizesse parte do governo”. Ou seja, embora o CNA, como partido no governo, devesse comprometer-se a defender o interesse nacional, “a Aliança Tripartite foi construída para garantir que, daí em diante, o

<sup>19</sup>Ver Orr (1999).

novo governo democrático da África do Sul levasse em consideração as necessidades da classe trabalhadora” (Southhall e Wood, 1999: 68).

Todavia, após 1994 as relações entre o Estado e os sindicatos tornaram-se tensas, particularmente no que diz respeito ao Gear e a certas leis trabalhistas. Uma questão que foi levantada e debatida consistia em saber se os interesses dos trabalhadores seriam mais bem defendidos caso o Cosatu abandonasse a Aliança. O Cosatu já criticou o próprio papel que desempenha na aliança. Buhlungu (1997: 72) cita um documento do Cosatu, *Um esboço de programa para a Aliança*, que diz: “A Aliança nunca se reuniu para debater sistematicamente os desafios da transição e para formular uma estratégia conjunta, nem para decidir qual o papel que cada uma das organizações deveria desempenhar no seio dessa estratégia”. Nesse documento o Cosatu lamenta o fato de a produção de políticas se ter tornado um feudo de consultores, economistas conservadores, burocratas do regime anterior e instituições financeiras internacionais como o Banco Mundial (Bird) e o Fundo Monetário Internacional (FMI). Diz ainda que o PRD foi debilitado por várias forças, que as organizações populares foram desmobilizadas e que “a maioria dos ativistas já não sabe quais são os objetivos estratégicos” (Buhlungu, 1997: 72). Todavia, a posição dominante do Cosatu é a de manter a participação na Aliança, desafiando, contudo, o governo quando os interesses dos trabalhadores são ameaçados.

Southhall e Wood argumentam que o Cosatu era crítico acerca do conteúdo, assim como da falta de consulta em torno do Gear. Todavia, o Cosatu deu todo o seu apoio ao CNA nas eleições de 1999, “pronunciando-se a favor dos trabalhadores e dos pobres”. O Cosatu envolveu-se em manifestações de massa, ao mesmo tempo em que negociou com o poder econômico no National Economic Development and Labour Council (Nedlac) e abriu um gabinete parlamentar para pressionar o Parlamento.

As contínuas demissões representaram a perda de um grande número de membros sindicalizados, como por exemplo homens do setor de mineração e mulheres do setor têxtil. As tentativas do Cosatu de organizar os trabalhadores desempregados nos anos 80 foram abandonadas. Com o desmantelamento do South African Domestic Workers Union (SADWU), o Cosatu não considerou prioritárias as necessidades dos trabalhadores domésticos.

Tampouco considerou prioritárias as necessidades do setor informal (em grande parte um setor de mulheres). Dadas as transformações na estrutura dos trabalhadores sindicalizados — desde a predominância de operários até o crescente número de empregados em escritórios —, e a sua tendência cada vez mais restritiva de defesa dos interesses dos seus membros, o Cosatu parece desviar-se do forte sindicalismo político que uniu os interesses de classe com a luta pela libertação nacional.

Nem o Cosatu nem a Aliança Tripartite consideraram prioritária a discriminação sexual sistêmica ou a posição das mulheres. Estas organizações são dominadas por homens e regidas por ideologias patriarcais. As mulheres nos sindicatos têm estado na defesa na década de 90 — tendo obtido vitórias em meados dos anos 80, elas precisavam lutar fortemente para mantê-las. Enquanto as mulheres do CNA obtiveram uma quota de um terço no partido, as mulheres do Cosatu, até hoje, ainda não o conseguiram e falam dos “telhados de vidro” dos sindicatos que continuam intactos.

## 8. A COLIGAÇÃO NACIONAL DE MULHERES

Em 1991, a Liga das Mulheres do CNA liderou a formação da Women’s National Coalition<sup>20</sup> (WNC). A WNC agregou cerca de 60 organizações, incluindo mulheres dos maiores partidos políticos, como simples propósito de desenvolver uma carta dos direitos das mulheres.

Aproveitando estrategicamente as oportunidades oferecidas pela transição e pelo processo de democratização, a WNC foi capaz de dar à questão do gênero uma posição mais central na agenda política. Desempenhou um papel central ao garantir que o princípio da igualdade das mulheres fosse considerado hierarquicamente superior ao direito consuetudinário na Constituição sul-africana. Defendeu e conseguiu mobilizar o aparato político em torno das questões de gênero (OSW, CGE e questões-chave de gênero em quase todos os departamentos) defendendo os interesses das mulheres. Teve um papel importante na sensibilização de todos os partidos políticos para a

<sup>20</sup>Coligação Nacional de Mulheres. (N. do T.)



importância do voto das mulheres e, portanto, da vantagem de aumentar o número de mulheres em posições de liderança.

A WNC quase se tornou um movimento. Contudo, as críticas dirigidas à WNC chamam a atenção para diversas questões, como o domínio exercido pelos partidos, o fato de raramente se conseguir obter um consenso devido à diversidade dos seus membros (Abrams, 2000), o fato de nunca ter resolvido a questão do aborto, o fato de a WNC se preocupar mais com temas da classe média do que com os problemas da classe trabalhadora, dos desempregados e das mulheres não-organizadas, e, em última instância, o fato de ter fracassado na formação de um movimento de mulheres, embora tenha tentado fazê-lo (Duarte *in* Meer, 1998).

Membros do executivo e do comitê dirigente da WNC estiveram envolvidos nas negociações nacionais como conselheiros e fazendo *lobby*. Adotaram esta estratégia para enfrentar um processo de negociação dominado por homens durante a primeira rodada das negociações nacionais (Convention for a Democratic South Africa — Codesa).<sup>21</sup> Militantes de diferentes partidos políticos receavam que as mulheres fossem excluídas das diversas delegações e, para evitar isso, uniram esforços estabelecendo um Gender Advisory Committee (GAC)<sup>22</sup> durante a primeira rodada de negociações (Codesa). Mas a violência política no país conduziu ao colapso das conversações da Codesa no momento em que o GAC tinha começado a decolar. Quando a segunda rodada de conversações — as Conversações Multipartidárias — começou, em março 1993, a WNC tinha um gabinete nacional, uma estratégia de campanha e um processo de controle por intermédio do Negotiations Monitoring Team.<sup>23</sup> Isto permitiu à WNC dar uma contribuição significativa quando os líderes tradicionais se opuseram às cláusulas de igualdade na carta de direitos.

A inspirada Carta dos Direitos das Mulheres, da WNC, foi divulgada em junho de 1994. Todavia, a esperança de que a Carta se tornasse o cerne da

mobilização e organização de um movimento de mulheres forte e efetivo na África do Sul não se realizou. Meintjes (1996) justifica-o, em parte, em função da diversidade de interesses representados no seio da organização, sem que um tema agregador os unisse, e devido aos problemas de liderança, uma vez que os seus líderes foram “absorvidos pelo Parlamento, onde as energias se dispersaram em políticas nacionais e em tarefas do momento, mais do que em lutas pela emancipação da mulher” (Meintjes, 1996: 61).

Os relatórios da WNC destacam o sucesso da agregação de um grupo diversificado de mulheres, mas, ao enfatizá-lo, tendem a obscurecer uma compreensão mais estruturada acerca da própria WNC, bem como do período histórico, com todas as suas oportunidades e constrangimentos (Meintjes, 1996; Hassim, 2000).

Uma série de questões precisa ser mencionada. Em primeiro lugar, a WNC deve ser entendida à luz das lutas anteriores a 1991 dentro e entre as organizações de mulheres, uma vez que estas tensões modelaram os resultados dentro da coligação. Entre estas se incluem as tensões entre trabalhistas (socialistas) e populistas (nacionalistas), que, no seio das organizações de mulheres, assumiram a forma de tensões entre as mulheres do Cosatu e da UDF, e as tensões entre exilados e não exilados. Uma consequência destas tensões foi a tentativa de envolvimento das mulheres sindicalistas na WNC, o que influenciou a tendência pró-classe da organização.

Em segundo lugar, é necessário levar em conta que a desmobilização das organizações de mulheres da UDF resultou na ausência de um forte núcleo de organizações de resistência no qual a WNC pudesse se apoiar.

Em terceiro lugar, por causa do papel estratégico fundamental desempenhado pela Liga das Mulheres do CNA na WNC, as tensões dentro da Liga tiveram impacto na WNC. Uma cisão na Liga das Mulheres do CNA, após as eleições de 1994, quando dois grupos rivais lutavam pelo controle da organização, resultou na destituição da liderança do grupo mais feminista e estrategicamente orientado que havia liderado a WNC e os desafios às negociações. Até mesmo antes dessa derrota, as tensões no CNA tornaram mais esporádica a participação do CNA na WNC. A perda destas estrategistas, juntamente com a saída dos membros do executivo da WNC para o Parlamento e com a decisão de que os deputados não poderiam mais pertencer à WNC, repre-

<sup>21</sup>Em dezembro de 1991 teve lugar na cidade de Joanesburgo, a Convenção para uma África do Sul Democrática, na qual foi emitida uma declaração assinada por 17 organizações assumindo o compromisso de trabalhar coletivamente no sentido de uma África do Sul unida, democrática e em paz. (N. da E.)

<sup>22</sup>Comitê de Aconselhamento de Género. (N. do T.)

<sup>23</sup>Equipe de Monitorização das Negociações. (N. do T.)

sentou um duro golpe para a organização que, até hoje, não recuperou o seu papel estratégico nas políticas de gênero na África do Sul.

Em quarto lugar, a carta e as estratégias da WNC parecem refletir um ponto intermediário, como aconteceu com as negociações entre os maiores partidos. Parece justo afirmar que isto se traduziu em algo semelhante a um feminismo liberal com estratégias liberais que não se opuseram aos privilégios de classe e raça de modo relevante.

Em quinto lugar, não é de admirar que mulheres vindas de diferentes contextos tenham se unido da forma como o fizeram, já que os homens dessas organizações já haviam estabelecido negociações entre si na Codesa e, mais tarde, na última rodada das negociações. De início, essas mulheres tinham em comum a sua exclusão do processo de negociação.

Em sexto lugar, é necessário lembrar que enquanto a WNC funcionava, de fato, como uma organização independente, os principais intervenientes dentro da organização eram as alas femininas dos partidos políticos. Contudo, estas alas não eram, em si, independentes, estando vinculadas pela disciplina e pelas políticas partidárias.

O que é significativo é o modo como a WNC foi capaz de utilizar o espaço aberto pela transição para constituir um Gender Advisory Committee (GAC) e um Comitê de Acompanhamento para monitorizar e moldar o resultado das negociações. Ainda mais relevante do que isto, a WNC (em conjunto com uma das organizações a ela filiada, o Rural Women's Movement<sup>24</sup>) foi capaz de intervir no processo de desenvolvimento da Constituição impedindo a inclusão de uma cláusula proposta pelos líderes tradicionais que isentava as autoridades tradicionais do cumprimento da cláusula constitucional sobre a igualdade entre os sexos (Meintjes, 1996).

Simultaneamente, desde o início da luta foi sendo desenvolvido um clima que determinou que as questões de gênero e femininas fossem ouvidas: o envolvimento das mulheres nas lutas, em número significativo e com grande impacto, incluindo as campanhas pelo passe, do início do século XX, e o grande protesto de 1956. A chamada de atenção para as preocupações das mulheres e o seu envolvimento ativo no Cosatu e na UDF; as discussões e

debates acerca da libertação da mulher e da libertação nacional; o gênero como uma questão de direitos humanos universais; a década das mulheres nas Nações Unidas; e a crescente pressão de organizações internacionais doadoras contribuíram para uma situação em que nenhum revolucionário respeitável ou aspirante a funcionário de Estado poderia ignorar o gênero.

Contudo, de modo geral, a WNC não foi capaz de estender seu ímpeto organizacional além do desenvolvimento da Carta. Paralelamente à contínua mudança do contexto político, as dificuldades em manter unidas as diversas organizações filiadas depois de terminada a Carta, os conflitos dentro da Liga das Mulheres do CNA e a saída de muitos dos membros da WNC para o Parlamento contribuíram para o enfraquecimento da organização. Este êxodo também afetou, outros movimentos, como os sindicatos, as organizações cívicas e as ONGs.

## 9. ENFRENTANDO NOVOS DESAFIOS

O CNA teve de se transformar de movimento de libertação em partido majoritário no Estado. O fato de ser oriundo de movimentos sociais não se traduziu automaticamente em uma relação positiva entre os movimentos e o Estado. Também se notaram, desde cedo, desencontros entre o discurso do Programa de Reconstrução e Desenvolvimento (PRD) sobre os movimentos e a abordagem real das organizações-movimento. O PRD notou que a existência de um forte setor de ONGs era uma contribuição importante para assegurar uma sociedade civil forte e vibrante, o que, por sua vez, era vital para garantir resposta às necessidades básicas. No entanto, apesar do forte apelo feito pelo documento do PRD, às parcerias entre o Estado e a sociedade civil, as atitudes do governo para com a sociedade civil têm sido, ambíguas. Durante o período de negociação, os movimentos eram acionados sempre que as lideranças envolvidas nas negociações necessitavam de demonstrações de apoio em massa, e depois desligados quando já não eram mais necessários. Por vezes, elementos do CNA consideraram a sociedade civil e as ONGs irritantes (Marais, 1998; Cronin, 1992).

<sup>24</sup>Movimento das Mulheres Rurais. (N. do T.)

Tem havido pressões crescentes para que as ONGs e as Community Based Organisations (CBOs), que, no tempo do ativismo anti-*apartheid*, deram apoio aos movimentos populares, transfiram a sua atenção da “luta” para o “desenvolvimento”. As atividades de desenvolvimento passaram a ser cada vez mais definidas pelas agências internacionais de desenvolvimento dominantes, como as agências das Nações Unidas, o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional, em termos puramente técnicos mais do que políticos — como se o poder e as lutas não fossem fatores que determinam quem verá os seus interesses defendidos em nome do desenvolvimento na África do Sul pós-*apartheid*.<sup>25</sup>

## 10. A INGERÊNCIA DO NEOLIBERALISMO

O novo contexto em que nos encontramos está estruturado pelas políticas econômicas neoliberais e pelas noções liberais de direitos democráticos. Há uma confiança excessiva nos mercados e na justiça como se o acesso a estes não fosse moldado pelas vantagens e desvantagens baseadas na raça, no gênero e na classe.

O objetivo da luta de libertação nacional era dominar o aparelho estatal, o que levou à eleição de muitos indivíduos do CNA, dos seus aliados e de muitas organizações ativistas para o parlamento nacional, os nove parlamentos de província, o governo local e os diversos níveis da burocracia estatal e paraestatal, apesar da existência da *sunset clause* por força da qual os funcionários públicos do período do *apartheid* permaneceriam em suas funções.

Muitos dos antigos ativistas pertencem hoje ao aparelho de Estado. Aqueles que estão nos sindicatos desafiam o Estado como forma de defender as conquistas obtidas no passado sempre que estas são ameaçadas. Alguns antigos ativistas, pertencentes a ONGs, procuram defender os mais marginalizados em diversas áreas, como reforma agrária, Aids e desenvol-

vimento; as mulheres ativistas defendem a reforma agrária, os direitos reprodutivos, as políticas de saúde, lutam contra a Aids e a violência contra as mulheres e as violações. Organizações como o Gender Advocacy Project<sup>26</sup> e iniciativas como o Women’s Budget Project<sup>27</sup> e o New Women’s Movement<sup>28</sup> representam novas iniciativas no sentido de introduzir as preocupações das mulheres como parte integrante do atual processo de democratização.

Muita desta atividade é desenvolvida nos termos estabelecidos pelo governo e partindo de uma perspectiva que privilegia a atividade legislativa como veículo preferencial da mudança. As mulheres pertencentes a todas estas organizações articulam-se com os departamentos de Estado, com os funcionários públicos e com o aparato político relacionado com questões de gênero (CGE e OSW). Todos utilizam o atual espaço de manobra para investigar, formar e pressionar indivíduos e estruturas dentro do Estado. Por exemplo, juízes e policiais obtêm formação em questões de violação e violência com base no gênero, de modo a tornar estas instituições mais receptivas às preocupações das mulheres.

Tais lutas são travadas em um novo contexto, com os desafios de adaptação à nova democracia. Como dizem Jaquette e Wolchick em relação ao contexto da América Latina e da Europa Oriental, o turno à política democrática gerou problemas inesperados no movimento das mulheres e nos movimentos sociais em geral. A democracia significou

que novos e corajosos conceitos tiveram de ser convertidos em legislação exequível, que seria necessário um esforço organizacional sustentado de forma a garantir que as questões das mulheres seriam assumidas pelos partidos políticos e que a legislação seria implementada e monitorizada. (...) O entusiasmo arrebatador da transição, com um sentido de envolvimento e solidariedade de massas, deu lugar a esforços menores e mais concentrados (1998: 7).

<sup>25</sup>Ver Escobar, A. (1994) e Ferguson, J. (1994), sobre críticas à indústria de desenvolvimento e à despolitização daquelas que podem ser consideradas questões essencialmente políticas.

<sup>26</sup>Projeto de Aconselhamento de Gênero. (N. do T.)

<sup>27</sup>Projeto do Orçamento das Mulheres. (N. do T.)

<sup>28</sup>Novo Movimento de Mulheres. (N. do T.)

Em relação ao contexto brasileiro, Alvarez (1990) argumenta que as vitórias feministas durante a transição não se transformaram automaticamente em conquistas permanentes de poder efetivo e influência política. Este argumento é comprovado pela situação sul-africana. Entre as vitórias obtidas pelas mulheres na África do Sul incluem-se a legislação sobre preocupações específicas de mulheres e a legislação mais sensível à mulher de um modo geral. Contudo, em geral, as conquistas obtidas pelos ativistas por intermédio de reformas políticas e legislativas mantiveram-se dentro de uma estrutura que não questiona a economia neoliberal nem a noção de direitos democráticos liberais. As idéias de socialismo parecem ter desaparecido subitamente e o discurso dominante de todos os partidos (incluindo o da maioria dos ativistas sindicais e de gênero) é dominado pelas idéias neoliberais.

A problemática central está no fato de muitos dos ativistas de ONGs, sindicatos ou comunidades não problematizarem suficientemente os resultados das suas decisões estratégicas. Miller e Razavi (1999) apontam os perigos de as feministas ficarem presas à orientação neoliberal dominante — e isto se aplica a outros movimentos. Dizem que, devido à crescente influência da filosofia neoliberal, que é inerentemente contrária a intervenções políticas destinadas a obter a igualdade social, os defensores da política feminista tendem a ligar a igualdade sexual a preocupações consideradas politicamente corretas, como o crescimento econômico e a eficiência do mercado. Portanto, as feministas utilizam o discurso da eficiência proveniente da economia neoliberal, falam de distorções baseadas no gênero em vez de se referirem a direitos humanos, enquadrando questões de violência doméstica em análises de custo econômico. Este discurso é adotado porque é ouvido de forma mais expedita por aqueles que estão preocupados com a promoção do crescimento econômico e com a remoção de distorções nos mercados. Contudo, como Goetz e Mayoux (*in* Miller e Razavi, 1999) argumentam, o reenquadramento da questão da igualdade entre os sexos em termos de ganhos de eficiência econômica e social tem como efeito a despolitização do problema. Corre também o risco de tornar as mulheres mais suscetíveis à exploração, já que a tendência para promover o investimento nas mulheres poder ter como consequência o aumento do volume de trabalho destas.

Fraser (*in* Miller e Razavi) chama a atenção para o fato de instituições que produzem políticas tenderem a despolitizar certas questões, estruturando-as como imperativos impessoais do mercado, prerrogativas de propriedade privada ou problemas técnicos. Surgem lutas sobre a interpretação dos conceitos. Miller e Razavi (1999) detectam tensões entre feministas que defendem cenários em que todos obtêm vantagens, que frequentemente requerem políticas para o “bem-comum” na linguagem do individualismo liberal, e aquelas que utilizam discursos de confronto, enraizados em uma compreensão mais estrutural da subordinação das mulheres. As abordagens em termos neoliberais estão abertas à cooptação e ao instrumentalismo, bem como aos riscos de neutralizar a natureza transformativa da agenda feminista. Por outro lado, o debate sobre conceitos como a eficiência pode ser um meio de subverter o discurso neoliberal dominante.

Nos departamentos governamentais, nas ONGs e no setor privado na África do Sul, a noção de transformação assumiu uma vertente quantitativa, sendo mais importante contar o número de negros e mulheres do que refletir sobre o modo como o Estado continua a reforçar as desigualdades de raça, classe e gênero existentes na sociedade. Paralelamente, a avaliação de como as pessoas estão sendo bem-sucedidas nestas instituições parece centrar-se mais no grau de adaptação dos novos membros (por exemplo, as mulheres deputadas) às instituições do que na sua capacidade de realizar transformações significativas em prol do interesse dos mais marginalizados.<sup>29</sup>

Além do mais, a transformação de instituições estatais tende a ser entendida como um objetivo, procurando com essa transformação torná-las mais representativas da estrutura demográfica da sociedade sul-africana. O papel destas instituições na democratização é pouco realçado. O ingresso nessas instituições tem se tornado mais um meio de aburguesamento do que uma forma de promoção da melhoria das condições de vida da sociedade (Sitas, 1998).

Uma perspectiva centrada no Estado tem sido a orientação dominante

<sup>29</sup>Ver, por exemplo, o estudo do CGE, 1999.

— exemplo disso é a atenção unidirecionada para a política parlamentar do livro do CGE, *Redefinindo a política*, como se a política não existisse além da arena formal do Estado. Um artigo de Tenjiwe Mtintso, na mesma publicação, incita as mulheres que não estão no Parlamento a organizarem-se e a apoiarem as mulheres no Parlamento, ignorando a possibilidade de se organizarem para fiscalizar os parlamentares. É como se os líderes do movimento de libertação, tendo-se integrado ao Estado, o tenham tornado centro das atenções, fazendo com que tudo o que está fora seja desvalorizado ou invisível.

Então há a grande questão, que muitos tentam compreender, de como é que os que defenderam (ou pareciam defender) outras causas no passado, hoje defendem causas tão diferentes. Paralelamente a esta questão, existe a de saber como isto aconteceu tão cedo, quando nem dois anos se passaram desde o início da nova ordem democrática.

O que aconteceu então às esperanças de ver as mulheres e os sindicalistas, uma vez no Parlamento, lutando pelos interesses dos pobres e dos trabalhadores? O seu desempenho nessa área não é bom. O ministro sul-africano do Comércio e Indústria, um antigo líder sindical e líder da SACF, pertence agora à direção da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e promove as políticas desta organização e do Gear. A atual ministra do Território e Agricultura, que no passado foi secretária da WNC, hoje promove políticas voltadas para a criação de uma elite de agricultores negros, oferecendo muito pouco para os desejos das mulheres que marcharam em Mpu-malanga.<sup>30</sup>

Collins (1997) levanta questões de fiscalização em relação aos sindicalistas pertencentes à lista de deputados do CNA. Ela enfatiza o fato de o Cosatu não ter considerado as questões de responsabilização quando tomou a decisão de nomear 20 dos seus líderes como candidatos do CNA para o parlamento nas eleições de 1994. Diz que não existia uma relação estruturada entre estes líderes e os seus sindicatos; que faltava uma facção trabalhista no parlamento; que havia confusão sobre qual organização estes líderes representavam (CNA, Cosatu, ou as suas filiadadas). Também

surgiram questões de responsabilização quando alguns destes líderes sindicalistas começaram a trocar o parlamento por empresas de investimento — não sendo claro se para isto tiveram o apoio dos sindicatos e do Cosatu.

Para as mulheres no Parlamento, a questão da prestação de contas é mais difícil, dado que não existe hoje qualquer organização nacional que represente as mulheres. Todavia, a responsabilização poderia ser exercida em relação aos movimentos comunitários existentes, assegurando laços entre as mulheres deputadas e as mulheres sindicalistas e nos grupos comunitários. Contudo, esta responsabilização parece não existir. O que é preocupante é a perspectiva centrada no Estado e a sugestão de que os laços entre as mulheres, fora e dentro do Parlamento, deveriam concentrar-se nas necessidades das mulheres deputadas.

Esta perspectiva é compreensível, visto que mulheres e homens do CNA, que entraram no Parlamento pela primeira vez em 1994, foram esmagados pelas regras do jogo dentro dessa instituição e precisaram realizar consideráveis ajustes. Todavia, o que esta perspectiva ignora é a importância da existência de organizações dentro da sociedade para pedir contas aos deputados e a quem estes devem prestar contas. Mtintso (1999) diz que as mulheres deputadas tiveram de se afirmar, que o seu desempenho passou de completa confusão para segurança e capacidade de funcionar no sistema. Diz também que as mulheres precisam conhecer as regras do jogo para que possam modificá-las. Contudo, até agora, parece que a maioria das mulheres deputadas ainda está aprendendo a trabalhar com as regras estabelecidas, tendo sido escassas as mudanças ocorridas.

Mtintso (1999) diz ainda que entre as ativistas que se preocupam com a questão do gênero há uma diferença entre as que têm e as que não têm mandato parlamentar. Segundo Mtintso, é necessário que exista um grupo de mulheres ativistas que se preocupe com esta causa, e no centro desse grupo deveriam estar as mulheres deputadas, ou seja, o ativismo ligado a esta questão, originário de todos os setores da sociedade civil, deveria ser forte e coordenar os seus esforços com os seus membros parlamentares. A autora diz que tais ativistas deveriam se organizar em um forte movimento feminista e

<sup>30</sup>Sobre esta marcha, ver adiante. (N. do E.)

de mulheres atuando como uma base de apoio aos ativistas que estejam no Parlamento. Miller e Razavi (1999) apontam também para os laços existentes entre mulheres com e sem mandato parlamentar de uma forma que tende a privilegiar as primeiras, pois destacam a importância de “uma clientela feminina que sirva de base para a defesa de políticas ligadas à questão de gênero no Parlamento”.

Embora seja óbvio que uma ligação entre os que estão fora e os que estão dentro do Parlamento é crucial, a natureza dessa ligação, bem como os termos nos quais ela se baseia, são questões fundamentais que precisam ser analisadas. Por exemplo: quais os interesses de classe que serão defendidos por tal aliança?

Miller e Razavi (1999) resumem os assuntos centrais abordados pelas feministas ao considerarem o *entryism*<sup>31</sup> uma estratégia. Os autores argumentam que é difícil propor agendas transformadoras a partir de dentro, ao mesmo tempo em que se realiza um esforço de adaptação às técnicas e práticas da burocracia. Evidenciam também que a estratégia de envolvimento feminista visa promover a mudança dentro das estruturas burocráticas existentes, mesmo que se reconheça que a mudança é gradual.

A estratégia de implementar a mudança a partir de dentro pressupõe uma ampla gama de capacidades: uma compreensão profunda de como funciona o aparelho burocrático; uma astúcia política para identificar quais são os pontos estratégicos de influência no sistema político; e sabedoria para cultivar aliados apesar da desconfiança dos burocratas tradicionais.

Além dos problemas de ligação e fiscalização entre os diversos grupos, existe a questão do aburguesamento e de uma nova moralidade que acompanha a transformação. Como diz Buhlungu,

os processos de formação de classes ou de formação de elites se aceleraram, com muitos dos principais ativistas que faziam parte da tradição de participação democrática se beneficiando das novas oportunidades criadas pela desracialização da sociedade. Assim, o discurso de uma cultura democrática

participativa coletiva foi superado por uma cultura de individualismo e de construção de carreiras em que a obtenção de poder é vista como resultado do aproveitamento das oportunidades criadas pela desracialização (Buhlungu, 2002: 163).

A transição abre novas oportunidades e contradições. O tipo de nacionalismo que sobreviveu procura o

caminho do fortalecimento e da acumulação, para um novo bloco de poder, de populistas pragmáticos, herdeiros dos processos globais de capacitação. Esta reformulação da elite política tem sido mais um passo no sentido de uma lógica de desintegração dos movimentos sociais (Sitas, 1998).

Saul (1999) questiona a razão do CNA em escolher soluções de mercado, não sabendo se tal escolha quis servir a novos interesses de classes das lideranças ou se essas soluções são desenvolvimentistas ou inevitáveis nas atuais condições locais e globais. Este autor sugere que, para tornar apetecíveis as suas escolhas econômicas conservadoras, o governo reveste estas políticas de uma retórica radical e um discurso sobre o “Renascimento africano”.

É claro que há um certo número de forças que moldam o presente. Sitas (1998) diz que tendências como a globalização, a transição institucional e o desenvolvimento de novos caminhos de poder moldam o presente. A capacidade do Estado de moldar os resultados é reduzida devido à recente entrada da África do Sul nos mercados mundiais. A mudança é limitada, igualmente, pelas lutas entre blocos de poder com agendas conflitantes, especialmente entre os funcionários públicos da era do *apartheid* e aqueles que são simpatizantes do CNA.

A transição “gera uma lógica de desintegração que afeta e modela os próprios movimentos sociais que introduzem a transformação” (Sitas, 1998: 43). Acordos políticos mais amplos determinam a forma e o funcionamento dos movimentos sociais, que por sua vez continuam a influenciar, sutilmente, a lógica do processo mais amplo.

<sup>31</sup>*Entryism* designa o ato de filiação a um determinado partido como forma de transformá-lo a partir de dentro. (N. do T.)

As vanguardas e organizações revolucionárias nunca podem livremente influenciar as transições, elas são antes moldadas, como o são as condições que enfrentam, por forças estruturais mais abrangentes, encontrando-se, entre os não menos importantes, os parâmetros políticos e internacionais (Sitas, 1998: 43).

O anterior movimento de libertação se transforma como parte do amplo processo de transformação, acompanhado pela formação e o realinhamento de classes, fazendo com que os antigos objetivos deixem de ser partilhados (Buhlungu, 1997).

## 11. REINVENTAR A EMANCIPAÇÃO SOCIAL

Saul se pergunta:

por quanto tempo mais os sul-africanos — historicamente tão habituados à mobilização em defesa dos seus interesses — permanecerão satisfeitos com as fracas expectativas que lhes são oferecidas por parte do “realismo do mágico mercado”, antes que se mobilizem para reativar a luta pela concretização de estratégias socioeconômicas genuinamente desenvolvimentistas e mais humanas para o seu país. Esta é uma das questões centrais à medida que entramos no milênio (1999: 64).

Durante os últimos sete anos as comunidades e os trabalhadores pobres, quer rurais quer urbanos, mobilizaram-se em defesa de várias causas. As suas ações tomaram a forma de invasões de terras, de marchas de protesto e manifestações. Sitas menciona que, entretanto, verificou-se uma

mudança de abordagem, passando de um movimento social militante a uma variedade de iniciativas, não necessariamente interligadas, cada qual com as suas dinâmicas, seus compromissos e inovações que implicam quer resistência, quer acomodação aos acordos centrais [do governo pós-*apartheid*] (Sitas, 1998).

Mais recentemente têm-se notado com maior clareza sinais de desespero entre os pobres e marginalizados. Por exemplo: em novembro de 1999, em Mpumalanga, as mulheres do campo marcharam publicamente nuas de forma a fazer com que as suas exigências fossem ouvidas. Josephine Tsabedze, de 70 anos, e 27 outras mulheres do campo passaram uma semana na cadeia por terem marchado nuas pela rua principal de Beffelspruit em Mpumalanga, protestando contra um chefe local que se recusara a reconhecer os seus direitos à terra. Tsabedze disse:

Nós marchamos pelas ruas sem as nossas roupas para mostrar ao chefe que estamos zangadas. Queremos mostrar-lhe os nossos estômagos vazios. A minha maior preocupação são as crianças. Por isso nós acabamos na prisão. Eu fiz tudo por causa da fome (Shongwe, 2000: 18).

As mulheres sentiram-se culpadas por terem passado uma semana na cadeia, porque já tiveram refeições melhores do que aquelas que os seus filhos e netos tiveram em suas casas. Em média, cada mulher tem entre cinco e nove crianças para alimentar e vestir. Muitas vezes essas mulheres são os únicos membros da família com rendimentos. Elas precisam de terra para cultivar e obter alimentos para os seus filhos.

Em fevereiro de 2001, em Insipingo, perto de Durban, os moradores organizaram reuniões e marchas de protesto contra os despejos determinados pelo Conselho local dominado pelo CNA. Uma das famílias presas a ser despejada era a da Sra. Munisamy, de 65 anos, sua filha de 27, Kantha, que luta diariamente contra um cancro, e do seu neto de 6 anos. Eles vivem em um apartamento do Conselho que estava vazio. O rendimento desta família consistia na pensão da Sra. Munisamy, de cerca de 540 rands<sup>32</sup> por mês, que foi cortada aparentemente por razões burocráticas. A sua renda era de 268 rands mensais, tendo ainda que pagar a electricidade e a água. A Sra. Munisamy sofre de asma, mas não pode ir ao hospital receber tratamento por não ter como pagar. Um dos oradores na

<sup>32</sup>O rand equivale a 0,1021 euro ou 0,2168 real brasileiro. (N. da E.)

reunião de protesto, que juntou cerca de 800 manifestantes, lembrou aos residentes que foram eles que venceram o *apartheid* e os incitou a derrotar este novo inimigo lutando juntos contra os despejos. O prosseguimento das ações judiciais conduziu à suspensão dos despejos. A organização e o protesto dos residentes produziram resultados (Richard Pithouse, *Sunday Tribune*, 4 de fevereiro de 2001).

A 29 de abril de 2001, na cidade de Mpumalanga, perto de Hamersdale, no Kwa Zulu Natal, os habitantes organizaram uma manifestação. A cidade situa-se numa área semi-rural, fruto do conceito do *apartheid* de que os negros não deveriam viver muito longe de subúrbios brancos. Muitos daqueles moradores tinham emprego em indústrias locais de criação de aves domésticas, tendo perdido seus empregos quando as empresas fecharam. Os residentes não podem, por isso, pagar os serviços, tendo sido já ameaçados de corte de água. A manifestação tinha como objetivo resistir a esses cortes.

Ainda não se sabe se estas ações irão se unir, ou como isso acontecerá. Contudo, parece claramente improvável que serão os movimentos sociais dos anos 80 que irão desempenhar esse papel aglutinador dos vários protestos individuais. As organizações de movimentos das mulheres dos anos 80 já não existem, nem a Women's National Coalition (WNC) nem o Rural Women's Movement (RWM). As organizações de mulheres da UDF também já não existem, pois foram desmanteladas para formar a Liga das Mulheres do CNA. Esta parece estar imobilizada, pois os seus principais líderes estão no Parlamento, ficando assim indisponíveis para participar na construção de um novo movimento.

As ONGs dos anos 80, que apoiaram as lutas das comunidades e dos sindicatos naquela década, quando os "inimigos" eram os agentes do Estado do *apartheid*, estão hoje silenciosas, não participando de qualquer luta. As ONGs de desenvolvimento pressionam o governo, mas fazem-no dentro da lógica neoliberal e da agenda política estabelecida pelo Estado. Além do mais, as ONGs debatem-se com o problema da falta de recursos, uma crise que se esperava que fosse resolvida pelo Estado ao reconhecer a importância de um forte setor de ONGs.

A forma e a natureza do movimento sindical mudou, diminuindo a sua

capacidade de moldar a transição. No movimento sindical atual, o fortalecimento organizativo não é uma prioridade — os seus líderes dedicam a maior parte do tempo às políticas, procurando influenciar a política e o direito estatal. Os ativistas e as bases dos sindicatos foram desmobilizados. Os sindicatos negligenciam a construção do seu poder independente e confundem as suas orientações estratégicas com as do partido dominante (Buhlungu, 1997).

## 12. CONCLUSÃO

O papel de uma forte organização-movimento fora das estruturas do Estado é crucial para garantir que os representantes de fato representem os interesses do seu eleitorado. No entanto, a permanência do movimento sindical sul-africano, juntamente com os sindicalistas com mandato parlamentar, não resultou na satisfação dos interesses dos trabalhadores. Isso pode ser constatado nas tensões persistentes nos últimos anos entre o Cosatu e o governo acerca de questões como o Gear, a Lei de Relações Trabalhistas e a Lei de Condições Básicas de Trabalho; no aumento das demissões que levou a uma mudança na massa sindicalizada, passando de uma maioria de operários para um peso crescente dos trabalhadores de colarinho branco. No presente contexto, em vez da promessa de uma forte pressão sobre o Estado, os sindicatos parecem estar perdendo força.

As organizações de mulheres são hoje representadas, não por uma organização de cúpula, mas por uma variedade de iniciativas, menores e voltadas para interesses específicos. As mais importantes organizações de mulheres dos anos 80 eram alas e seções dos movimentos de libertação e dos sindicatos liderados por homens. Dada a repressão capitalista do *apartheid*, as mulheres ativistas envolveram-se em organizações de libertação, ao mesmo tempo em que se organizaram separadamente em movimentos de mulheres, tendo o destino dessas organizações ficado assim ligado a um movimento mais abrangente. As mulheres eleitas para o Parlamento, como foi o caso de sindicalistas e de membros do SACP, foram como represen-



tantes do partido político CNA, pelo que a sua fidelidade era, em primeiro lugar, ao partido.

A questão da representação de interesses está relacionada a processos mais amplos, que incluem o modo como se articulam os sistemas globais e nacionais de raça, classe e gênero. As políticas governamentais da África do Sul de hoje, bem como as respostas dos ativistas, tendem a ser enquadradas em uma lógica neoliberal esmagadora. Os interesses de homens e mulheres pobres, rurais e urbanos não estão sendo adequadamente defendidos. Como demonstramos no presente capítulo, as elevadas taxas de pobreza e desigualdade persistem ao longo de traços determinados pela legislação e pelas políticas do *apartheid*.

Os esforços para compreender a transição e o atual momento de consolidação democrática revelam que foram as elites que tomaram as decisões, embora os movimentos tenham desempenhado um papel; e demonstram o efeito fragmentador das transições. Assim, embora as transições criem oportunidades, parecem ter também um efeito desestabilizador sobre os movimentos. E o enfraquecimento dos movimentos permite que o Estado prossiga quase sem ser contestado. Assim se justificam políticas como o Gear, que não fazem nada para resolver a questão da pobreza e da desigualdade que persistem desde os dias do *apartheid*.

Na África do Sul de hoje, raça, classe e gênero continuam a determinar o acesso ao poder econômico. A transição conduziu a uma estabilização e à busca de um equilíbrio. A natureza da democracia em consolidação está baseada em noções liberais de direitos, comparáveis à doutrina econômica neoliberal.

Este capítulo procurou demonstrar o modo como os movimentos foram moldados pelas respostas do Estado durante o *apartheid*, o período de transição e o período de democratização. Procurou ainda expor a relação dialética entre os movimentos e o Estado.

O perigo atual reside na tendência de as exigências serem estruturadas em termos neoliberais. Os perigos do *entryism* consistem nas novas entradas que se enquadram no sistema sem o desafiarem, e utilizam a entrada como um meio de aburguesamento.

As sementes do desafio ao neoliberalismo provavelmente estão nos mo-

vimentos dispersos que estão se desenvolvendo em diversas regiões do país. São necessários novos desafios para mudar as regras do jogo, em vez de compromissos com as idéias capitalistas. Poderemos ter de aceitar a idéia de incrementalismo reformista, mas precisamos ser muito claros quanto à direção para onde nos levam as mudanças incrementais.

## Bibliografia

- Abrams, Kristine (2000), "Fighting for Women's Liberation during the Liberation of South Africa: The Women's National Coalition". Apresentação na candidatura a doutoramento em História Econômica e Social, Faculty of Modern History, Wadham College, Oxford. Maio de 2000.
- Alvarez, Sonia (1989), *Engendering Democracy in Brazil: Women's Movements in Transition Politics*. Princeton: Princeton University Press.
- Bond, Patrick (2000), *Elite Transition: From Apartheid to Neoliberalism in South Africa*. Pietermaritzburg: University of Natal Press.
- Buhlungu, Sakhela (2002), "O reinventar da democracia participativa na África do Sul", Boaventura de Sousa Santos (org.), *Democratizar a Democracia: os caminhos da democracia participativa*. Vol. 1, Coleção *Reinventar a emancipação social: Para novos manifestos*. Rio de Janeiro, Brasil: Editora Record, 133-170.
- Commission on Gender Equality (CGE) (1999), *Redefining Politics: South African Women and Democracy*. Joanesburgo: CGE.
- Escobar, A. (1994), *Encountering Development: The making and unmaking of the third world*. Princeton: Princeton University Press.
- Ferguson, J. (1994), *The Anti Politics Machine: "Development", Depoliticization and Bureaucratic Power in Lesotho*. University of Minnesota Press.
- Goetz, A. (1999), "Mainstreaming Gender Equity to National Development Planning", C. Miller e S. Razavi (orgs.), *Missionaries and Mandarins: Feminist Engagement with Development Institutions*. Intermediate Technology Publications in association with United Nations Research Institute for Social Development.
- Hassim, Shireen (1991), "Gender Social Location and Feminist Politics in South Africa", *Transformation*, 15, 65-81.
- . (2000), "Gender Politics in South Africa: Rights, Needs and Democratic Consolidation", M. Smith (org.) *Globalising Africa*. Trenton, Nova Jersey: Africa World Press.
- Hemson, David (1999), "A paralysis of will? Dealing with the apartheid debt", comunicação apresentada no lançamento do Jubilee 2000 (África do Sul). University of Durban Westville.
- Hutchful, Eboe (1999), "Marxist Responses to the Challenge of Gender Relations in Africa", Ayesha Imam, Amina Mama e Fatou Sow, *Engendering African Social Sciences*. Dakar, Senegal: Council for the Development of Social Science Research in Africa (Codesria).
- Jaquette, Jane S.; Wolchick, Sharon L. (1998), "A Comparative Introduction", J. Jaquette e S. Wolchik (orgs.), *Women and Democracy: Latin American and Central and Eastern Europe*. Baltimore e Londres: The Johns Hopkins University Press.
- Klug, Heinz (2002), "Comunidade, propriedade e garantias na África do Sul rural: oportunidades emancipatórias ou estratégias de sobrevivência marginalizadas?", Boaventura de Sousa Santos (org.), *Produzir para viver: os caminhos da produção não capitalista*. Vol. 2, Coleção *Reinventar a emancipação social: Para novos manifestos*. Rio de Janeiro, Brasil: Editora Record.
- Kros, Cynthia (1980), "Urban African Women's Organizations and Protest on the Rand", *Africa Perspective Dissertation*, 3, Joanesburgo.
- Lipton, M., de Klerk, M.; Lipton, M. (1996), "Introduction", Lipton, de Klerk, e Lipton. (orgs.), *Land, Labour and Livelihoods in Rural South Africa*. Durban: Indicator Press.
- Marais, Hein (1998), *South Africa limits to change: the political economy of transformation*. Cape Town: University of Cape Town Press.
- Mayoux, L. (1999), "Gender Accountability and NGOs: Avoiding the Black Hole", C. Miller e S. Razavi, (orgs.), *Missionaries and Mandarins: Feminist Engagement with Development Institutions*. Intermediate Technology Publications in association with United Nations Research Institute for Social Development.
- Meer, Shamim (1999), "The Demobilisation of Civil Society: Struggling with New Questions", *Development Update*, 3(1), <http://www.interfund.org.za/UpdateVol3No1.htm#art10>
- . (1998) (org.) *Women Speak: Reflections on our struggles 1982-1997*. Cape Town: Kwela Books in association with SPEAK.
- Meintjes, Sheila (1996), "The Women's Struggle for Equality During South Africa's Transition to Democracy", *Transformation*, 30: 47-63.
- Miller, Carol; Razavi, Shahra (1998), "Introduction", C. Miller e S. Razavi (orgs.), *Missionaries and Mandarins: Feminist Engagement with Development Institutions*. Intermediate Technology Publications in association with United Nations Research Institute for Social Development.
- Mtintso, T. (1999), "Women in Politics: A Conceptual Framework", Commission on Gender Equality (CGE), *Redefining Politics: South African Women and Democracy*. Joanesburgo: CGE.
- Orr, Liesl (1999), *Assessing Gender Structures in COSATU*. Joanesburgo: Naledi.
- Programa de Reconstrução e Desenvolvimento (PRD) (1995), *Key Indicators of Poverty in South Africa*. Pretoria: RDP.
- Saul, John (1999), "Magic Market Realism", *Transformation*, 38, 49-67.

- Shongwe, Nomsa (2000), "Women strip naked to show hungry stomach", *Snippets*.  
Joanesburgo: Environmental and Development Agency Trust.
- Sitas, Ari (1998), "South Africa in the 1990s: The Logic of Fragmentation and Reconstruction", *Transformation*, 36: 37-50.
- . (1999), "Scrap Nations: The prospects of the poor at the end of the second Christian millenium", comunicação apresentada no lançamento do Jubilee 2000 (África do Sul), University of Durban Westville.
- Southall, Roger; Wood, Geoffrey (1999), "COSATU, the ANC and the Election: Whither the Alliance?", *Transformation*, 38, 68-81.
- Wells, Julia (1980), "Women's resistance to passes in Bloemfontein during the inter-war period", *Africa Perspective*, 15.

CAPÍTULO 7 **Orientação sexual em Portugal:  
para uma emancipação<sup>1</sup>**

Ana Cristina Santos

<sup>1</sup>Não posso deixar de agradecer os importantes comentários de Boaventura de Sousa Santos e João Arriscado Nunes às sucessivas versões deste capítulo. Pelas leituras cuidadosas, disponibilidade demonstrada e os comentários tecidos, quero também agradecer a Fernando Fontes e a Sílvia Ferreira, bem como aos restantes autores de capítulos deste volume, com quem tive o privilégio de trabalhar durante o Simpósio "A reinvenção da emancipação social", realizado em Coimbra, de 23 a 26 de novembro de 2000.

## Introdução

Em um contexto de hegemonização da ordem neoliberal global, as minorias constituem contrapoderes cujo potencial de resistência e subversão pode efetivamente resultar em uma renegociação das regras do jogo. Neste sentido, o complexo, heterogêneo e muitas vezes difuso movimento lésbico, gay, bissexual e transgênero (LGBT)<sup>2</sup> coloca importantes desafios ao pensamento sociológico contemporâneo (Stein e Plummer, 1996; Hawkes, 1996; Seidman, 1997). No âmbito de uma reflexão sobre as alternativas de emancipação social, são dois os aspectos centrais do debate em torno do movimento LGBT.

Por um lado, avolumam-se as evidências históricas da opressão que vitimou homens e mulheres homossexuais, bissexuais e transgêneros ao longo de séculos, à mercê da hegemonia heterossexual.<sup>3</sup> Desde os tempos do Tribunal da Santa Inquisição até hoje, são conhecidos inúmeros casos de perseguição, tortura e morte com base na orientação sexual, o que ainda é legalmente permitido em muitos países.<sup>4</sup> Mas, mais do que recordar fatos já conhecidos, importa questionar se esta forma de opressão contém necessariamente em si o potencial para a emancipação. Em outras palavras, será a opressão social de um determinado grupo minoritário condição suficiente para que este se torne contra-hegemônico?

<sup>2</sup>Uma vez que o conceito “homossexual” designa um universo muito restrito e que não corresponde à diversidade de orientações sexuais dentro do movimento, ao longo do capítulo será utilizada a sigla LGBT para designar “lésbica/gay/bissexual/transgênero”.

<sup>3</sup>Entre outros, Adrienne Rich (1993) tem escrito sobre aquilo que ela chama de “heterossexualidade compulsiva”.

<sup>4</sup>Mott (1987) descreve os processos da Inquisição em Portugal e no Brasil contra os sodomitas. Ver também Richards (1990). Uma análise contemporânea sobre tortura e morte em função da orientação sexual está detalhada em Anistia Internacional (1997) e Rosenbloom (1996).

Por outro lado, a partir dos anos 80 a chamada “indústria rosa”, tornou-se um negócio visivelmente rentável, permitindo a criação e desenvolvimento de produtos culturais específicos, de uma imprensa própria, de bares, discotecas, saunas, hotéis, *sex-shops* etc., bem como a ampliação do circuito turístico gay internacional. Além dos processos de globalização permitirem a expansão deste mercado especificamente gay, verifica-se uma maior disponibilidade para consumir produtos “rosa” por parte dos homens homossexuais. Essa capacidade decorre de fatores como um *status* socioeconômico alegadamente mais elevado, por um lado, ou, por outro, as campanhas publicitárias especificamente orientadas para o consumidor gay que começam a dar os seus frutos. Por fim, a crescente visibilidade pública da homossexualidade, patente, por exemplo, nas freqüentes participações em debates e manifestações, espelha os benefícios de que o movimento LGBT usufruiu por ter apostado na sua globalização, obtida sobretudo pelo aproveitamento dos meios de informação eletrônica (internet) e a crescente mobilidade geográfica (viagens turísticas).

O presente capítulo divide-se em quatro seções. Começarei por uma reflexão de caráter teórico em torno dos conceitos de igualdade e diferença, levando a uma problematização das condições e possibilidades gerais que o capitalismo permite à luta pela emancipação sexual. Seguir-se-á uma análise das especificidades da sociedade portuguesa contemporânea, considerando questões como a situação de semiperiferia, a fraqueza da sociedade civil e o domínio da moral judaico-cristã. Depois, passarei a uma reflexão mais empírica sobre as estratégias, alianças e objetivos político-sociais das associações LGBT portuguesas, enquadrando-as no processo de globalização do movimento LGBT em nível internacional. Para tal, serão considerados documentos, literatura interna e outros estudos teórico-empíricos realizados sobre a matéria, privilegiando-se ainda a observação direta de eventos públicos recentes organizados pelo próprio movimento, especialmente a Marcha do Orgulho Gay (junho de 2000), o Arraial Pride (1999 e 2000) e o Festival de Cinema Gay e Lésbico (1999 e 2000). Por fim, com base no envolvimento do movimento LGBT português noutras lutas pelo direito à diferença e à não discriminação, procurarei avaliar o potencial contra-hegemônico da luta pela emancipação sexual.

## 1. CONSTRUINDO A IGUALDADE E A DIFERENÇA

Os sistemas de desigualdade e exclusão em que nos enredamos quotidianamente resultam de complexas teias de poder, pelas quais grupos hegemônicos constroem e impõem linguagens, ideologias e crenças que implicam a rejeição, a marginalização ou o silenciamento de tudo o que se lhes oponha. Este é um processo histórico de hierarquização, segundo o qual uma cultura, por via de um discurso de verdade, cria o interdito e o rejeita, definindo uma fronteira além da qual tudo é transgressão. É com estas regras que todos os grupos atingidos pelo interdito social — os loucos, os criminosos, os ciganos, os homossexuais etc. — são empurrados para a margem da heterotopia (Santos, 1999). Quando falamos de igualdade e diferença, estamos necessariamente condicionados por um contexto que não é, pois, neutro.

Falar do direito à diferença nunca é o mesmo que reivindicar direitos iguais para todos. O direito à diferença exige a especificidade sem desvalorização, a alternativa sem culpabilização, a aplicação rigorosa de um imperativo categórico assim enunciado por Boaventura de Sousa Santos: “temos o direito a ser iguais sempre que a diferença nos inferioriza; temos o direito a ser diferentes sempre que a igualdade nos descaracteriza” (1999: 45). Na esteira dessa reflexão, proponho o conceito de universalismo útil para designar uma política em que a difusão dos princípios universais da não-discriminação se articula com a manutenção de recursos identitários constitutivos de subculturas valorizadas pelos sujeitos envolvidos. Assim se torna possível defender uma aplicação generalista das leis e, simultaneamente, uma proteção jurídica dirigida a um grupo tendencialmente excluído. Essa parece ter sido a dupla preocupação do Estado português quando, a 15 de março de 2001, foram aprovadas no Parlamento as leis visando a economia comum e as uniões de fato independentemente do sexo.<sup>5</sup>

<sup>5</sup>A Lei 7/2001, de 11 de maio, adota medidas de proteção jurídica das uniões de fato, garantindo o direito à proteção da casa de morada de família, ao benefício do regime jurídico de férias, faltas, feriados, licenças equiparado ao dos cônjuges, preferência na colocação dos funcionários da Administração Pública, ao regime do imposto de renda nas mesmas condições dos sujeitos casados, à proteção em caso de morte do beneficiário pela aplicação do regime geral de segurança social, à prestação por morte resultante de acidente de trabalho ou doença profissional e à pensão por serviços excepcionais e relevantes prestados ao país. Por seu turno, a Lei 6/2001, também de 11 de maio, protege “pessoas que vivam em economia comum há mais de dois anos” e não constitui fator impeditivo da sua aplicação a coabitação em união de fato. A diferença essencial em relação à lei das uniões de fato é não mencionar especificamente que se aplica independentemente do sexo dos sujeitos e não conceder quaisquer pensões.

A aprovação de ambos os instrumentos torna clara a necessidade de discriminar positivamente os cidadãos homossexuais. Na verdade, nada impediria que um casal homossexual se beneficiasse da proteção jurídica prevista na lei da economia comum. Todavia, a lei sobre a economia comum foi considerada insuficiente pelas associações LGBT nacionais, uma vez que destituía a relação familiar LGBT do seu componente afetivo, reduzindo-a a uma vertente meramente econômica.<sup>6</sup> É por esta razão que, durante a manifestação de rua realizada no dia 6 de fevereiro de 2000 em frente à 6ª Conservatória do Registo Civil, em Lisboa, diversos casais de lésbicas e gays trocaram beijos enquanto empunhavam cartazes nos quais se lia: “Isto não é uma economia comum!”. A lei sobre as uniões de fato, ao reconhecer claramente a sua aplicação, no art. 1º, a “duas pessoas, independentemente do sexo”, visa, assim, evitar qualquer interpretação mais excludente da proteção em causa.

Conclui-se, pois, que o caminho para uma sociedade mais incluyente para todos passa por etapas em que não é útil nem justo promover um universalismo essencialista que não considera as especificidades dos contextos. O universalismo útil deve conduzir a políticas para a igualdade, evitando, contudo, quaisquer medidas homogeneizantes. Quem pode homogeneizar é sempre quem está no topo da pirâmide do poder. É devido a este risco de homogeneização que alguns ativistas LGBT têm feito fortes críticas ao discurso em defesa da igualdade, argumentando que os “direitos iguais” visam, em última instância, anular a diversidade no seio do próprio movimento LGBT. De fato, o reconhecimento de direitos aos casais LGBT pode ser interpretado como um incentivo ou uma recompensa concedida a um modelo único de comportamento sexual, desta feita muito próximo dos modelos heterossexuais mais convencionais, isto é, uma relação estável e monogâmica<sup>7</sup> (Tatchell, 2001).

<sup>6</sup>A este propósito, Sérgio Vitorino, presidente do Grupo de Trabalho Homossexual (GTH), afirmou que as “relações entre homossexuais ultrapassam o domínio do econômico e financeiro”, defendendo que as uniões de fato “pressupõem um enquadramento familiar que a economia comum não confere” (revista *Korpus*, 14).

<sup>7</sup>É importante lembrar que tal modelo heterossexual convencional é um produto cultural habilmente construído de forma a servir os interesses econômicos do sistema capitalista. Como recordam Greenberg e Bystrin, “[a] ideologia da família decorrente [do sistema capitalista] exigia monogamia, ligava intrinsecamente o amor à procriação, afirmava a inocência sexual da criança até uma adolescência bem adiantada e abraçava uma forte divisão sexual do trabalho” (1996: 88).

A reflexão contemporânea sobre igualdade e diferença não pode deixar de ser enquadrada no quadro do neoliberalismo, onde estes pólos se entrecruzam, aproximam e divergem, constituindo redes complexas e dinâmicas, nem sempre simples de deslindar. A relação entre o movimento LGBT português e o sistema capitalista é permeada por contradições que decorrem dessa complexidade e da necessidade de maximizar os recursos disponíveis para grupos que, lutando pela igualdade de direitos, acenam com a bandeira do orgulho na diferença. Segue-se uma análise necessariamente breve sobre as condições que o atual sistema impõe à luta pela emancipação sexual, na tentativa de perceber se esta pode ou não ter pleno êxito no contexto de uma sociedade capitalista.

### 1.1. (Des)igualdades no quadro capitalista

Como é facilmente aceito, em situações de miséria material extrema em que os sujeitos se debatem com um esforço constante pela sua própria sobrevivência resta pouco espaço (forças?) para lutar por outras causas aparentemente menos cruciais. Quando as condições objetivas de existência dos sujeitos melhoram, o espectro de reivindicações sociais aumenta, uma vez que se tornam visíveis outras necessidades, que não de pão, mas, por exemplo, de liberdade de expressão ou de autodeterminação sobre o corpo. É neste sentido que a emergência de um sistema capitalista proporcionou algumas condições essenciais ao surgimento do movimento homossexual. Entre estas, sublinho o salário mensal e a produção de bens de consumo.

Em um artigo freqüentemente citado, D’Emilio (1996) argumenta que

foi o desenvolvimento histórico do capitalismo — mais especificamente o seu sistema de trabalho livre —, que permitiu que um grande número de homens e mulheres no final do século XX se autodenominasse gays, se visse como parte de uma comunidade de homens e mulheres semelhantes e se organizasse politicamente com base nessa identidade (1996: 264).

De fato, ao retirar da unidade familiar o seu papel tradicional de produtor econômico, o sistema capitalista converteu utilitariamente a família em um espaço de fortalecimento e restabelecimento das relações de afetividade que permitiriam ao operário fabril manter um elevado desempenho profissional, como o sistema exigia. Inesperado neste processo foi o fato da família nuclear passar a ser, antes de mais nada, um espaço de busca de bem-estar e felicidade, onde se colocam sentimentos acima de obrigações. Abriu-se, assim, o horizonte para novos modelos familiares que transcendem os tradicionais laços de sangue. No dia 24 de março de 2000, a comunicação apresentada pela ILGA-Portugal na Cimeira Alternativa definiu o significado de família para esta associação LGBT:

Como unidos de fato que muitas vezes também somos, somos também a favor da família, entendida como local privilegiado de afetos, e não como um negócio jurídico. Para nós a família é a velha família que herdamos — e que em muitos casos está em crise grave — mas são também as novas famílias de casais do mesmo sexo, mães solteiras, mães lésbicas, pais solteiros, viúvos, gays, bissexuais, transexuais, famílias de filhos adotados, de filhos inseminados, todos os que sentem em família, no lar onde são criados, cuidados, tratados e amados (Rodrigues, 2000).

Esta transformação afetou a própria família heterossexual. O número de filhos por casal, por exemplo, diminuiu drasticamente, uma vez que as crianças, deixando de ser necessárias para a economia doméstica como mão-de-obra, passaram a ser desejadas por razões afetivas.

O desenvolvimento dos mercados representa também uma maior circulação de pessoas e bens, o que fomenta a troca de informações e experiências que, de outra forma, permaneceriam desconhecidas. É neste sentido que Antônio Serzedelo, presidente da Opus Gay, argumenta que a aposta política no crescimento econômico

trouxe para Portugal as importantes estradas, as importantes pontes, que trazem ou não levam coisa nenhuma, mas isso é outra questão, e que trouxeram também por essas estradas muitas idéias européias caras às burguesias urba-

nas. E, como efeito secundário certamente não previsto, vieram também com isso, nos aviões, nos ônibus, nas ferrovias, estas idéias liberalizantes que são consequência da liberalização do capital. É uma consequência contraditória do capitalismo. Por um lado, obriga as pessoas a aceitarem as sexualidades de cada um; por outro lado, ao próprio capital não interessa que haja homossexuais, porque parte do princípio de que precisa de mão-de-obra, e portanto os homossexuais não seriam criadores de mão-de-obra porque não podiam ter filhos (Santos e Fontes, 1999).

E, de fato, a década de 90 testemunhou o nascimento de um mercado LGBT português, constituído sobretudo por espaços de diversão noturna, especialmente bares e discotecas, mas também saunas, uma agência imobiliária, um hotel, uma agência de viagens, uma livraria e a revista *Korpus*<sup>8</sup>, além dos diversos serviços disponibilizados pelas próprias associações. Portanto, parece já haver a percepção de que os homossexuais são também consumidores, cujo poder de compra constitui um importante fator de atração comercial, embora em Portugal a expressão deste mercado ainda se afaste das indústrias “rosa” de países como os Estados Unidos, o Reino Unido ou mesmo a Espanha. Não obstante, o desenvolvimento do poder socioeconômico deste grupo tem fortalecido a sua capacidade de negociar direitos sociais e políticos, bem como um crescimento na visibilidade pública da homossexualidade. Como diz Santos, “muitos dos grupos sociais ‘diferentes’, minorias étnicas e outros, começaram a ter recursos organizativos suficientemente importantes para colocar na agenda política as suas necessidades e aspirações específicas” (1999: 23).

No outro lado desta moeda, a ideologia capitalista surge como gênese da opressão sexual, aspecto sobre o qual me debruçarei nas próximas linhas. Alguns estudos identificam a família nuclear burguesa — definida como institucionalização econômica das relações pessoais no contexto do sistema

<sup>8</sup>Nascida em 1996 e sendo a única publicação periódica exclusivamente gay, a *Korpus* apresenta uma cobertura dos eventos gays nacionais, entrevistas com as principais figuras do movimento homossexual português, artigos de opinião e divulgação de conteúdo gay. Conta atualmente com cerca de duzentos assinantes.

capitalista — como o principal fator de justificativa para a homofobia.<sup>9</sup> Esta opressão remonta ao período de implementação do modelo familiar burguês, quando é incorporada a “sexualidade economicamente útil e politicamente conservadora” de que nos fala Foucault (1994: 41). É com este modelo familiar que se introduz a divisão sexual do trabalho segundo a qual a mulher funcionava como uma garantia da estabilidade doméstica, cuidando das roupas, da alimentação, da limpeza e das crianças. Este papel, embora servisse plenamente aos propósitos do sistema econômico, não tinha tradução direta no reconhecimento social a ela atribuído, remetendo a mulher para a realização de tarefas rotineiras consideradas pouco relevantes. Embora a partir da revolução industrial o mercado de trabalho tenha, progressivamente, absorvido mão-de-obra feminina, o papel tradicional da mulher no lar não se alterou radicalmente (Ferreira, 1981). Na verdade, a ideologia capitalista construiu e disseminou fortes dicotomias sexuais que atribuem a homens e mulheres papéis diferentes e freqüentemente opostos.<sup>10</sup> A homofobia é uma das faces desta ideologia patriarcal, uma vez que sujeitos, sejam eles homens ou mulheres, que se consideram iguais e lutam com ações e discursos idênticos pelo direito à diferença, constituem uma verdadeira ameaça a um sistema construído com base em divisões dicotômicas em função também do sexo. Em outras palavras, a burguesia,

aterrorizada pelo espectro comunista da igualdade entre homens e mulheres, classifica a igualdade sexual como não-natural. A homossexualidade é também classificada como não-natural e, como tal, uma ameaça ao domínio burguês, precisamente porque rejeita a “natural” sociedade burguesa refletida na “natural” relação burguês/proletário da família nuclear (LARG, 1996: 350).

<sup>9</sup>Ver, entre outros, LARG, 1996. Greenberg e Bystrin (1996) identificam cinco fatores que relacionam o advento da ordem capitalista com a estigmatização da homossexualidade: a) intensificação da competitividade no trabalho; b) desenvolvimento de uma ética de autoconsciência contrária à expressão da sexualidade; c) maior divisão sexual do trabalho; d) fortalecimento da ideologia protetora da família; e e) interpretação do desvio pela medicina.

<sup>10</sup>Ver, entre outros, Joaquim (1998) e Müller (1998). Sobre a construção social da diferença entre mulheres e homens na política, ver Osório (2002).

Ainda nos nossos dias há trabalhadores homossexuais que são despedidos ou têm sua carreira profissional prejudicada — o que é chamado na gíria de “ficar na prateleira” — por motivos que, longe da esperada avaliação de desempenho, se prendem claramente à orientação sexual inferida ou assumida.<sup>11</sup> O conhecimento desse tipo de discriminação que atinge trabalhadores LGBT levou à aprovação de uma moção de apoio às reivindicações do Movimento de Gays, Lésbicas e Travestis no 6º Congresso Nacional da Central Única de Trabalhadores, realizado em São Paulo, no Brasil, em agosto de 1997:

O 6º Concut resolve: (...) combater a homofobia dentro dos sindicatos e locais de trabalho, desenvolvendo uma política que vise a supressão da discriminação contra gays, lésbicas e travestis trabalhadores nas organizações sindicais, e na sociedade em geral, em comum acordo com as entidades que já lutam contra esse preconceito (CUT, 1997: 61).

Fora do âmbito do trabalho, cada vez que é rejeitada a custódia de um filho a um pai ou a uma mãe homossexual, que um casal de lésbicas evita manifestações públicas de carinho ou que um gay é espancado por não ser heterossexual, estamos perante uma subjugação da diferença à hegemonia heterossexual, o que também serve aos interesses econômicos dominantes. O fato de esta opressão ser exercida em função da sexualidade, como também acontece em função de raça, classe ou sexo, revela quão poderosas são as armas do capitalismo para destituir os sujeitos do poder de resistir, remetendo-os ao isolamento e à invisibilidade pelos motivos mais diversos.

Além dessas formas mais diretas de exclusão por homofobia, o alegadamente superior poder econômico dos homossexuais não é condição suficiente para a sua emancipação. Em mensagem difundida via e-mail em agosto de 2000, a organização australiana Queers United to Eradicate Economic

<sup>11</sup>Em reportagem realizada em 1998 sobre a homossexualidade em Portugal, podiam ser lidos exemplos de situações concretas: “Como a de Rui Martins, 35 anos, publicitário, que sustenta que foi por suspeitarem da sua preferência sexual que, no banco lisboeta onde trabalhou durante cinco anos como caixa, nunca o promoveram.” Revista *Visão*, 24-30/09/1998, 73.



Rationalism (Queers) alertava para a falsa aceitação de que os homossexuais aparentemente estariam a beneficiar pelo fato do poder econômico considerá-los um bom nicho de mercado. Na referida mensagem, o grupo rejeitava essa pretensa aceitação, argumentando que “o nosso lugar de direito na sociedade não deve ser comprado. A libertação não virá do consumo” (Queers, 2000). Esta atitude de rejeição de um estilo de vida LGBT caracterizado por uma elevada capacidade de consumo está na base da realização do “Queeruption”, uma celebração de orgulho gay alternativa, ostensivamente pouco comercial e fortemente politizada, planejada para Londres e São Francisco, visando combater a imagem de uma identidade gay que parece “ter menos a ver com a orientação sexual e mais com a marca da cerveja que você bebe, o carro que dirige ou como decora sua casa” (Fox, 2001).

O bairro madrileno de Chueca é outro exemplo. Embora seja um espaço aparentemente receptivo à comunidade LGBT, onde o comércio e a indústria se desenvolveram tendo em vista o consumidor gay<sup>12</sup>, a verdade é que Chueca não é mais do que um gueto comercial, em torno do qual se desenvolveu um determinado estilo de vida LGBT, isto é, uma comunidade com poder de compra, que cuida do corpo e que se dilui, sem muitas inquietações de cunho identitário, no seio de uma sociedade que continua a ser patriarcal e heterossexista. Uma vez mais, o consumo não implicou uma efetiva inclusão cidadã, mas somente a apropriação de um bairro circunscrito. Um dos maiores riscos do “consumo rosa” é a subversão dos objetivos emancipatórios das associações LGBT, como aponta Eugeni Rodriguez (2000), da Frente Gay de Libertação da Catalunha:

A construção desta rede passa por ridicularizar, marginalizar e criminalizar o movimento de libertação gay. (...) A união de empresários gays com políticos, desejosos por normalizar a homossexualidade, é a base deste *lobby*. Os direitos dos gays já não passam pelo confronto, mas por se encaixarem na sociedade de consumo, limitando a ação a certos bairros e certos horários.

<sup>12</sup>Recentemente, eram visíveis nas ruas de Chueca cartazes com a frase “Afirma-te, consome Gay!”.

Em Portugal, Sérgio Vitorino (2000) tem alertado para o perigo de se confundir o papel das associações, como rede de apoio e integração dos jovens LGBT, com o papel desempenhado pelos estabelecimentos comerciais, voltados sobretudo para a diversão, o consumo e a maximização do lucro.<sup>13</sup> Uma diferença óbvia entre ambos é o fato de um homossexual pobre, habitando em meio rural, aterrorizado pela possibilidade da sua orientação sexual ser denunciada socialmente, apresentar muitas diferenças em relação a outro homossexual cuja capacidade econômica permite integrar circuitos de turismo gay, participar de festas privadas ou ir assiduamente a saunas e bares noturnos na capital.

## 2. CONDIÇÕES E ESPECIFICIDADES JURÍDICAS, SOCIAIS E RELIGIOSAS DO PAÍS

Para entender a emergência do movimento LGBT português, é necessário enquadrá-lo em seu contexto espaço-temporal, cujas especificidades decorrem também da posição semiperiférica que o país ocupa no sistema mundial. Com efeito, a sociedade portuguesa apresenta características que a aproximam dos países centrais, paralelamente a outras que a equiparam aos países periféricos.<sup>14</sup> A crescente aproximação do país ao resto da Europa, que culminou com a adesão à União Europeia em 1986, conduziu ao esforço de equiparar o aparelho jurídico nacional às constituições e códigos legais de outros países europeus.

Oito anos após a revolução democrática de 1974, e na esteira desta lógica de aproximação à Europa central, houve uma reforma do Código Penal português em 1982. Afirmando o princípio de que a tarefa do direito penal é a proteção da liberdade de determinação e a autenticidade da expressão sexual das pessoas, e não a tutela da moralidade sexual, o novo Código Penal deixa de criminalizar as condutas sexuais livremente praticadas por adul-

<sup>13</sup>Na mesma linha, Quiroga afirma: “Os consumidores do sexo capitalista tornam-se membros isolados de uma categoria tribal cuja sexualidade é comercializada nas saunas, onde o simulacro do sexo exerce uma alienação” (1997: 147).

<sup>14</sup>Tal ambigüidade faz com que a sociedade portuguesa possa ser entendida como entidade social anômala (Santos, 1992: 105).

tos, na privacidade. Estão incluídos neste caso, entre outros, o adultério, o incesto, a prostituição ou a homossexualidade — que figuravam nos códigos anteriores (inclusive no projeto reformador de 1966) como “crimes contra a honestidade” ou “crimes contra os costumes”. Só os “crimes sexuais” são agora puníveis: a violação, o estupro, o ultraje público ao pudor e o atentado ao pudor de menores. E, por esta razão, o novo código passa a punir a homossexualidade apenas nos casos que envolvem menores de 16 anos (Artigo 207º). Com as alterações introduzidas no Código Penal em 1995, as relações homossexuais com um/a adolescente entre 14 e 16 anos continuam a ser punidas, ao que se contrapõem as relações heterossexuais nas mesmas circunstâncias, em que o legislador admite a possibilidade de o/a menor com idade superior a 14 anos dar o seu consentimento informado (artigos 174º e 175º).

Uma das especificidades de Portugal é a freqüente inconsistência entre a lei formal e a sua efetiva aplicação. Essa realidade afeta também o modo como a sexualidade é vivida, permitindo a manutenção de atitudes e comportamentos pouco coerentes quando confrontados com a progressividade legal que se procura afirmar. Tal descompasso pode operar por diversas formas: um excessivo intervalo temporal entre a aprovação da lei e a sua regulamentação; a não aplicação ou a aplicação seletiva da lei; ou a utilização instrumental da lei (Santos, 1992: 135 e ss.).<sup>15</sup>

Desde o último quarto do século XX, a sociedade civil portuguesa tem conquistado espaço no campo da reivindicação, sendo palco de emergência e ação dos diversos movimentos sociais, o mais recente dos quais é o movimento LGBT. Todavia, quase meio século de ditadura e a permanência de um forte poder ideológico alimentado pela moral católica (analisada adiante), resultou em um visível déficit de intervenção no espaço público, patente na fraqueza dos movimentos sociais existentes.<sup>16</sup> Ao contrário do que acon-

teceu em muitos países centrais, Portugal não teve nenhum movimento social forte, embora existam associações ativas em matéria de direitos das mulheres, combate ao racismo ou, mais recentemente, proteção ambiental. Se relacionarmos o déficit de intervenção da sociedade civil portuguesa com as características da sua base social de apoio, constata-se que “a fragilidade dos movimentos de contestação se deve ao reduzido peso das novas classes médias e, conseqüentemente, ao fato de as populações (rurais) apenas se mobilizarem quando os seus interesses materiais e imediatos estão ameaçados” (Rodrigues, 1995: 7).<sup>17</sup>

A fraqueza da participação cívica é contrabalançada por momentos de forte ativismo e mobilização de determinados setores da população em torno de questões que afetam e/ou ameaçam diretamente o quotidiano das pessoas. Foi assim que, em 1998, o país assistiu à súbita eclosão de grupos de cidadãos, organizados no espaço de dois meses para fazer campanha no período que antecedeu o referendo sobre a despenalização do aborto.<sup>18</sup> Em um país onde as questões das políticas sexuais e dos direitos reprodutivos não têm uma tradição aprofundada, assistiu-se a um aceso debate público sobre sexualidade, no qual, além dos especialistas, o cidadão comum desempenhou um papel ativo. Tal participação em tempo de campanha não teve, apesar de tudo, tradução direta no grau de participação no referendo, cuja votação ficou em torno de 31,94%.

A (não) participação cívica dos portugueses em debates ou movimentações em torno de questões sociais é em grande parte influenciada pela posição que a Igreja Católica assume em relação aos diversos temas em causa. Na verdade, o clero português tem demonstrado um forte poder de intervenção social, quer de bloqueio, quer de mobilização, determinando em muitos casos o rumo tomado pelas decisões políticas. Dado o papel central desempenhado pela religião em Portugal, particularmente

<sup>15</sup>Para um fenómeno do mesmo tipo no contexto colombiano, ver Villegas e Uprimny (2002).

<sup>16</sup>Como afirma Rodrigues, “sendo o conflito e a insatisfação inerentes a toda a sociedade, a formação dos movimentos sociais não depende deste tipo de fatores, mas sobretudo dos recursos materiais e humanos indispensáveis para canalizar o descontentamento e a busca de objetivos coletivos” (1995: 3-4).

<sup>17</sup>Em contextos diferentes, outros fatores explicam a ausência de uma forte tradição de movimentos sociais. Na Colômbia, por exemplo, a violência desempenha um papel central. Ver Villegas e Uprimny (2002).

<sup>18</sup>No dia 14 de maio de 1998 terminou o prazo para os grupos de cidadãos se inscreverem na Comissão Nacional de Eleições, a fim de obterem tempo de TV durante a campanha. Inscreveram-se oito grupos: três a favor da despenalização e cinco contra.

incisiva em matéria de sexualidade, é sobre ela que me debruçarei em seguida.

### 2.1. O catolicismo português

A sociedade portuguesa é profundamente marcada por uma forte influência moral judaico-cristã<sup>19</sup>, reforçada pelas frequentes intervenções da Igreja Católica em matéria de sexualidade. De fato, a Igreja Católica portuguesa há muito se habituou a definir as fronteiras entre o socialmente desejável e o moralmente condenável, e é entre estes dois pólos que se disputa o jogo da emancipação sexual. Como veremos, a moral religiosa dominante bloqueia tanto a emancipação da mulher (reprovando sistematicamente o uso de contraceptivos, a interrupção voluntária de gravidez ou o direito ao sacerdócio), quanto o reconhecimento dos direitos LGBT (manifestando-se publicamente contra as uniões de fato entre homossexuais, entre outros exemplos).

No que diz respeito à contracepção, em março de 1996, um anúncio televisivo elaborado por uma organização não governamental (ONG) de luta contra a Aids mostrava um padre entregando um preservativo a um jovem casal no pátio da Igreja. A Igreja Católica reagiu violentamente, considerando o anúncio um disparate de mau gosto.<sup>20</sup>

Em 1998, a propósito do anteriormente mencionado referendo sobre a despenalização do aborto, o clero teve uma clara influência sobre os resultados obtidos. No dia 3 de fevereiro de 1998, como resultado de uma reunião da Conferência Episcopal Portuguesa, foi publicada uma carta pastoral afirmando que, “em caso de referendo, ‘os católicos e demais cidadãos não podem alhear-se, sendo seu dever pronunciar-se a favor da vida’”.<sup>21</sup> Na semana que antecedeu o referendo, a catedral de Braga, no Norte, expôs dois carta-

<sup>19</sup>Em 1993, um estudo coordenado por Lufs de França dava conta de uma supremacia evidente do catolicismo em face das restantes denominações religiosas: entre os entrevistados que afirmaram ter uma religião (72%), 97% identificavam-se como católicos. O perfil do cidadão português mais religioso corresponde a uma mulher (65%), residente em meio rural (80%) e idosa (53%) (França, 1993: 139).

<sup>20</sup>Cf. jornal *Expresso*, 30/03/96.

<sup>21</sup>Jornal *Público*, 21 fevereiro 1998.

zes com o seguinte apelo: “Com inteligência e em consciência, não ao aborto” (Praça, 1998: 8). Entre muitos outros exemplos, a estratégia da Paróquia de Nossa Senhora de Lourdes, em Coimbra, consistiu em acrescentar no seu boletim semanal testemunhos e artigos invariavelmente contrários à despenalização.<sup>22</sup>

Esses exemplos descritos — baseados na posição pública da Igreja Católica quanto aos temas da contracepção e do aborto — ilustram uma atitude de manifesto conservadorismo em matéria de sexualidade, bem como uma tentativa de manutenção de um forte poder de controle moral. É esse poder que a Igreja Católica também procura exercer em relação à orientação sexual. Daí que as suas intervenções públicas em matéria de orientação sexual sejam registradas sobretudo em momentos de decisão política a respeito dos direitos LGBT no país. No contexto mexicano, a propósito do poder de controle da Igreja católica quanto à orientação sexual, Mejía afirma:

Com a sua perspectiva medieval sobre a homossexualidade, a Igreja foi o verdadeiro autor moral de um ambiente opressivo num passado não muito distante (...) e dos preconceitos anti-gay. (...) As regras escritas e não escritas do Estado visando salvaguardar a moral e a decência pública mexicanas foram copiadas dos ensinamentos da Igreja (2000: 53).

<sup>22</sup>Paralelamente a todas estas manifestações, ora diretas, ora sutis, de autoridade religiosa em matéria legislativa, a imprensa nacional dava conta de afirmações contraditórias por parte de altos membros do clero português. Assim, em abril de 1998, D. Januário Torgal Ferreira, secretário da CEP, sustentava que não haveria qualquer envolvimento da Igreja Católica na campanha para o referendo sobre o aborto (jornal *Público*, 21/04/1998). Em junho, em entrevista a *Visão*, D. José Policarpo, Patriarca de Lisboa, admitia que “algumas afirmações de bispos, tal como aparecem entre aspas, sendo fiéis ao essencial da doutrina da Igreja, são apresentadas com uma linguagem que eu não usaria” (Boas, 1998: 30). Contudo, as evidências são do oposto, acionando múltiplos mecanismos da Igreja no sentido de induzir ao voto contra a despenalização do aborto. Foi à luz deste potencial de mobilização social da Igreja Católica portuguesa que os analistas políticos e sociais interpretaram os resultados do referendo realizado a 28 de junho de 1998, em que a vitória do “não” evidenciou uma clara divisão de fronteiras entre o país católico e conservador do Norte e o país laico e liberal do Sul (Moreira, 1998; Santos, 2001).

Também em Portugal a intervenção religiosa é responsável pelo bloqueio sistemático dos esforços sociolegais mais progressistas, promovendo conceitos como o pecado e a normalidade, difundindo medos e instigando desaprovação e rejeição. Apenas um exemplo, entre muitos possíveis: em 1994, um jornal nacional deu destaque à manchete da intenção da Juventude Socialista de legalizar as uniões de fato entre homossexuais.<sup>23</sup> Essa notícia suscitou comentários duros e de conteúdo homóforo por parte do então arcebispo de Braga, D. Eurico Dias Nogueira:

O Estado será em breve a primeira vítima, porque um Estado que não se baseia nas famílias bem constituídas é um Estado frágil. [...] O que fez cair o Império Romano não foram as lanças dos povos bárbaros, mas a desagregação familiar (jornal *Expresso*, 13/06/94).

Algum tempo depois, o mesmo arcebispo voltou a afirmar, no mesmo órgão de imprensa, a sua oposição à legalização das uniões de fato entre homossexuais:

Classificar como família uma união homossexual é um abuso, é um disparate. Não questiono a existência de pessoas que enveredam por esses caminhos e os seus direitos. O problema é que querem chamar família àquilo que não pode ser família de modo nenhum (Rodrigues, 1994: 19).

Em uma carta pastoral intitulada “A Igreja na sociedade democrática”, publicada em 2000, a Conferência Episcopal Portuguesa (CEP) manifestou o seu repúdio à recomendação do Parlamento Europeu aos Estados-Membros da UE, de 16 de março, no sentido de garantir às famílias monoparentais e às uniões de fato direitos idênticos ao casamento. Rejeitando uma equiparação entre os conceitos de “uniões de fato” e “família”, a CEP colocou-se ao lado do Conselho Pontifício para a Família que, no documento “Família, matrimônio e uniões de fato”, datado de novembro de 2000, afirmava que as uniões de fato entre homossexuais “constituem uma

<sup>23</sup>O jornal citado é o *Expresso*, de 13/06/94.

deplorável distorção do que deveria ser a comunhão de amor e vida entre um homem e uma mulher, que se empenham ao dom recíproco de si e se abrem à geração da vida”.

No dia 26 de abril de 2001 a Conferência Episcopal Portuguesa tornou público um documento intitulado “Crise da sociedade — Crise de civilização”, em que analisava o reconhecimento legislativo do Parlamento português das uniões de fato para pessoas do mesmo sexo, no mês anterior, acusando o legislador de lesar a “dignidade da família”. Na opinião dos bispos portugueses, a aprovação da lei das uniões de fato revela “intenções de alguns grupos de provocar rupturas estruturais, em relação à tradicional cultura portuguesa, ou mesmo em relação à influência da doutrina da Igreja na sociedade”, para concluir que tal alteração cultural é prenúncio de uma crise da civilização. Contestada por determinados setores político-sociais e louvada por outros, esta posição pública da Igreja católica reafirmou o poder de contestação e intervenção de que ainda dispõe em matéria de controle da moral sexual.

Transpondo esta visão clerical para as crenças e atitudes dos portugueses, verificamos uma grande rejeição da homossexualidade masculina e feminina entre os católicos praticantes. Se, entre os não crentes, a taxa de aceitação das relações sexuais entre gays e entre lésbicas se situa em 22,6% e 24,1% respectivamente, esta percentagem cai para 16,8% e 17,6% entre os católicos não praticantes, e para os 5,5% entre os católicos praticantes e crentes de outras religiões (Pais, 1998: 442). Ora, se considerarmos que 72% dos portugueses se identificam como religiosos e que, entre estes, 97% são católicos (França, 1993), fica evidente a influência incontornável da moral católica dominante nas decisões políticas que afetam diretamente os cidadãos LGBT, bem como no processo de emergência e consolidação do movimento LGBT em Portugal. É, de resto, este o processo abordado na próxima seção.

### 3. A EMERGÊNCIA DO MOVIMENTO LGBT EM PORTUGAL

A conquista da democracia por intermédio da revolução político-militar de abril de 1974 gerou um clima de abertura ideológica aparentemente favorável

vel à aceitação daqueles que o regime silenciara durante quase meio século. Ao longo do período revolucionário, surgem algumas manifestações de mobilização lesbígay no país. Em 1974, quando da comemoração do 1º de Maio, no Porto, aparece um cartaz onde se lê “Liberdade para os homossexuais”. No dia 13 de maio desse mesmo ano o *Diário de Lisboa* publica o manifesto do Movimento de Ação Homossexual Revolucionária (MAHR), intitulado “Liberdade para as minorias sexuais”.<sup>24</sup> Seis anos depois, em 25 de outubro de 1980, nasce o Coletivo de Homossexuais Revolucionários (CHOR). Apesar da sua importância como primeiro motor de dinamização coletiva dos homossexuais portugueses, o CHOR acabou desaparecendo dois anos depois. Durante a década de 80, verificam-se ainda dois outros acontecimentos que afetaram diretamente o meio lesbígay português: em primeiro lugar, o ciclo de debates “Ser (Homo)sexual”, realizado em 1982 no Centro Nacional de Cultura, unanimemente considerado o primeiro grande debate público sobre o tema; depois, o I e o II Congresso Nacional de Sexologia, realizados em 1984 e 1987, nos quais o tema da homossexualidade foi abordado em um painel de discussão.

Exceção feita a estas movimentações, a década de 80 acabou ficando aquém das expectativas de muitos em face do que era uma realidade em países como a Grã-Bretanha, a França ou os Estados Unidos.<sup>25</sup> Mas se essa década pode ser caracterizada por uma série de pequenos acontecimentos dispersos, com destaque para os debates, os anos 90 foram marcados pela emergência de diferentes associações LGBT em Portugal e pelas ações que estas levaram a cabo. Daí que me pareça oportuno apresentar em seguida as principais associações lesbígays portuguesas, responsáveis pelo trabalho feito ao longo de mais de uma década.

Em 1990, pelas mãos de um grupo de lésbicas, nasceu a revista *Organa*, com o objetivo de debater questões relacionadas à orientação sexual e combater o isolamento sentido pelas lésbicas que viviam longe dos centros urbanos.

Um ano depois, o Grupo de Trabalho Homossexual (GTH) constituiu-se no seio do Partido Socialista Revolucionário, de forma a “conscientizar a sociedade portuguesa para a repressão e discriminação exercida pela moral sexual dominante” (GTH, 1991). Atualmente com cerca de 30 membros, o GTH organiza sobretudo ações de rua e atos de denúncia de atitudes homofóbicas<sup>26</sup>, estando diretamente envolvido nas lutas por alterações na legislação visando a proteção jurídica contra a discriminação. Entre estas, destaca-se a exigência da aprovação da lei das uniões de fato entre pessoas do mesmo sexo ou da inclusão da não discriminação com base na orientação sexual no artigo 13º da Constituição da República, que define o princípio da igualdade entre cidadãos.

Em 1993, *Organa* deu lugar a *Lilás*, uma revista quadrimestral de divulgação, informação e defesa dos direitos das lésbicas, que tem progressivamente se assumido como um grupo, promovendo encontros, saraus de poesia, discussões literárias e cinematográficas e reflexão coletiva. Um dos objetivos centrais do Grupo Lilás tem sido levar informação a lésbicas nas áreas rurais do país.

Em 1995, a seção portuguesa da International Lesbian and Gay Association (Ilga-Portugal) iniciou as suas atividades, obtendo reconhecimento oficial em novembro de 1997 com a inauguração do novo Centro Comunitário Gay e Lésbico, em um espaço concedido pela Câmara Municipal de Lisboa. Com um centro de documentação, um bar e um serviço semanal de atendimento psicológico e jurídico, e freqüentemente promovendo peças de teatro, saraus de poesia ou festas temáticas, a Ilga-Portugal é hoje a maior associação lesbígay portuguesa, tanto em número de sócios (estimados entre 500 e 600), quanto pelo número de iniciativas que tem desenvolvido.

<sup>24</sup>Este manifesto caracterizava-se por uma forte consciência política identificada com a esquerda revolucionária e apelava à luta conjunta de todos os cidadãos contra a repressão sexual, exigindo simultaneamente a introdução de uma disciplina de educação sexual em todas as escolas e alterações jurídicas no sentido da descriminalização da prática homossexual.

<sup>25</sup>Recorde-se que os anos 70 surgiram como um período de libertação homossexual para os Estados Unidos, palco de uma crescente diversidade sexual cada vez mais pública e politizada, bem como de uma cultura homoerótica consolidada. Foi durante essa década que a Associação Americana de Psiquiatria retirou a homossexualidade da sua relação de doenças mentais, o que foi um importante marco na luta contra a discriminação com base na orientação sexual.

<sup>26</sup>Foi esse o caso das manifestações, em 1996, contra as definições dos termos “homossexualismo” e “lesbianismo” fornecida pelo *Dicionário de Língua Portuguesa* da Porto Editora ou, mais recentemente, contra a inclusão da homossexualidade na Classificação Nacional de Deficiências publicada em *Diário da República* (2ª Série), a 6 de janeiro de 1999.

Em janeiro de 1996, três amigas fundaram o clube Safo. Formalizado no dia 15 de fevereiro de 2002, o Clube tem uma centena de sócias e simpatizantes, responsáveis pela realização de encontros, festas de fim de ano e atividades esportivas e pela organização anual do único acampamento sáfico do país. O Safo edita, desde setembro de 1997, o boletim bimestral *Zona Livre*, um espaço de informação e divulgação de caráter lésbico, que tem ganhado força na luta contra a discriminação.

Em julho de 1996 é criado o PortugalGay.PT com o principal objetivo de construir um espaço LGBT nacional na internet para divulgação de documentos, serviços e iniciativas, contribuindo paralelamente para o combate da discriminação com base na orientação sexual e na identidade de gênero. Embora centradas no contexto nacional, as informações disponibilizadas pelo PortugalGay.PT têm tradução em inglês, castelhano, alemão e francês, revelando uma manifesta consciência da crescente globalização do movimento. Sob direção de João Paulo, esta associação foi responsável pelo primeiro *Porto Gay and Lesbians Guide* (mapa da cidade do Porto, no Norte, com indicação dos locais LGBT), em setembro de 2000, pela organização do primeiro Porto Pride — considerado o maior evento LGBT daquela cidade —, em julho de 2001, pela primeira animação LGBT de uma discoteca heterossexual (SoundPlanet, Porto) e ainda pela distribuição gratuita de preservativos em diversos locais LGBT, disponibilizados pela Comissão Nacional de Luta Contra a Sida.

A revista *Korpus*, primeira e até 2001 única publicação periódica gay, nasceu em setembro de 1996 pelas mãos de Isidro Sousa. Cobrindo uma vasta gama de assuntos de interesse LGBT, a *Korpus* conta com cerca de duzentos assinantes, sendo comercializada em postos de venda de Norte a Sul do país.

A Opus Gay surgiu em 1997, atuando na área dos direitos humanos dos LGBT. Com sede em Lisboa desde setembro de 1998, essa associação conta com oitenta sócios, tendo ainda filiais informais no Porto e em Coimbra. Entre as atividades realizadas pela Opus Gay, a de maior destaque foi a primeira comemoração do Dia do Orgulho Gay realizada fora da capital.<sup>27</sup>

<sup>27</sup>Este evento aconteceu em 19 de junho de 1999, na discoteca Gente Gira, na cidade do Porto.

Entre outras atividades, a Opus Gay preparou a primeira antologia de literatura homoerótica portuguesa, reunindo textos em prosa ou poesia de autores portugueses, e oferece uma série de serviços para a comunidade LGBT, entre os quais se destacam um “dog&cat sitter”, um serviço de limpeza doméstica, atendimento jurídico, médico e psicológico, consultas de tarô e um clube de filatelia. A Opus Gay edita ainda um boletim mensal, no qual são divulgados contatos úteis, eventos programados, notícias nacionais e estrangeiras, havendo ainda espaço para poemas, sugestões de leitura e mensagens pessoais.

Em maio de 1998 as mulheres da Ilga-Portugal formaram o Grupo de Mulheres (GM). Com reivindicações e um manifesto próprios, o GM tem marcado posição no meio lésbico com a realização de debates, almoços, passeios e outras atividades lúdicas. Em 1999, organizou um Ciclo de Filmes Lésbicos, exibidos aos sábados na sede da Ilga-Portugal, com um público regular quase exclusivamente composto de mulheres. Durante a preparação da terceira edição do Festival de Cinema Gay e Lésbico, o GM teve uma participação especial na seleção e legendagem dos filmes para mulheres exibidos.

Em maio de 2000 surgiu o NÓS, um autodesignado movimento universitário para a liberdade sexual, com origem na Universidade do Porto, que afirma, em comunicado, o objetivo de “confrontar os pontos de vista da tradição hegemônica (heterossexista, homófobas, machista) com todas as outras verdades existentes”. O NÓS organizou a maioria das atividades da 1ª Semana do Orgulho LGBT no Porto, em 2001, especialmente debates, exibição de filmes, sessões de poesia e campanhas de sensibilização junto da população.

Em setembro de 2000, pelas mãos de Simão Mateus, foi criado o Grupo Oeste Gay, cujos principais objetivos são a inclusão de gays da região oeste do país na comunidade LGBT, a organização de sessões de esclarecimento sobre discriminação e homossexualidade e o desenvolvimento de espaços de convívio entre gays.

Finalmente, em novembro de 2001 surgiu em Coimbra a Associação não te privas — grupo de defesa dos direitos sexuais que, sem um caráter exclusivamente LGBT, tem um forte núcleo de trabalho nesta área, de par com a

questão dos direitos das mulheres, defendendo que “os direitos ao corpo, à sexualidade, à igualdade de oportunidades entre mulheres e homens, independentemente da sua orientação sexual, são direitos humanos” (não te privas, 2002).

Na história do movimento LGBT português há dois grandes marcos. O primeiro é 1997, ano da inauguração do Centro Comunitário Gay e Lésbico da seção portuguesa da International Gay and Lesbian Association (Ilga-Portugal). É ainda de 1997 a realização da primeira celebração do orgulho homossexual no país, denominada “Arraial Gay”<sup>28</sup> e a primeira edição do Festival de Cinema Gay e Lésbico, ambos em Lisboa. O segundo marco é 2000, ano em que se organizou a 1ª Marcha de Orgulho Homossexual, à qual aderiram cerca de quinhentas pessoas. Foi também nesse ano que, pela primeira vez, o Arraial foi organizado conjuntamente pelas principais associações lesbigays, deixando de ser uma organização exclusiva da Ilga-Portugal, como até então. Além da já habitual leitura do comunicado do presidente da Câmara Municipal de Lisboa, o Arraial 2000 começou com discursos, nos quais os dirigentes das associações LGBT envolvidas<sup>29</sup> refletiram sobre a importância daquele dia no processo de emancipação sexual, enfatizando a necessidade de levar essa luta ao interior, aos que estão isolados e a toda a sociedade.

### 3.1. Construindo redes com outros grupos discriminados

Tendo sido o ano de 2000 o momento mais forte da visibilidade pública do movimento LGBT português, qual o seu principal quadro ideológico e quais os aliados que conquistou na sociedade civil? Uma resposta parece ser su-

<sup>28</sup>Em junho de 1969 um grupo de policiais invadiu o bar nova-iorquino Stonewall-Inn, espancando homossexuais que, pela primeira vez, ofereceram resistência, originando um verdadeiro motim. Foi este acontecimento que acendeu a luta pela causa homossexual nos Estados Unidos. Desde então, o 28 de junho assinala a celebração do orgulho homossexual ao nível mundial, organizando-se marchas, procissões de velas, festas e espetáculos que promovem a consolidação do movimento LGBT.

<sup>29</sup>Ao palco foram chamados os dirigentes José Manuel Fernandes, da Ilga-Portugal; António Serzedelo, da Opus Gay; Fábíola Cardoso, do Clube Safo; e Sérgio Vitorino, do Grupo de Trabalho Homossexual.

ficiente para ambas as questões: a esquerda democrática.<sup>30</sup> Mas uma análise mais atenta das práticas e dos discursos do movimento LGBT revela que a identificação das estratégias e dos potenciais aliados é uma tarefa mais complexa.

No dia 30 de junho de 2000 realizou-se na sede da Ilga-Portugal um debate sobre as formas de luta do movimento LGBT, reunindo representantes do GTH, do Clube Safo e da própria Ilga. Foi uma ocasião em que os participantes puderam falar sobre os objetivos, estratégias e aliados do movimento. Assim, na ótica das associações presentes, os objetivos e estratégias do movimento prendem-se sobretudo à intervenção junto a escolas e à comunidade médica (divulgação de informação, participação em debates etc.), o combate à homofobia (mandar comunicados à imprensa, cartas do leitor, etc.), a criação de visibilidade (por intermédio de manifestações de rua etc.) e a descentralização do próprio movimento. Quanto aos aliados preferenciais da luta pela emancipação sexual, foram mencionados os grupos de defesa dos direitos humanos, as associações de mulheres e os chamados “*straight friendly*”, entre os quais se incluem alguns jornalistas e estudantes.<sup>31</sup>

O manifesto que o movimento divulgou durante a Marcha 2000 permite antever novos interlocutores do movimento junto à sociedade civil:

E porque somos discriminad@s<sup>32</sup>, não podemos deixar de lutar pelos direitos humanos, por uma sociedade em que a orientação sexual, a identidade de gênero, a cor de pele, a deficiência, a nacionalidade, as possibilidades econômicas e o sexo não sejam pretexto de exclusão ou violência entra qual-

<sup>30</sup>A propósito da relação entre movimentos LGBT e a esquerda política, ver Green (2000). Este autor estuda a criação de alianças entre o movimento LGBT brasileiro, por um lado, e os sindicatos e alguns setores da esquerda, por outro, dizendo que esta relação resultou de um longo processo de negociação que se prolongou por mais de duas décadas.

<sup>31</sup>É interessante explorar a possibilidade de uma aliança entre homo e heterossexuais em prol de uma sociedade mais inclusiva para todos. Essa é a intenção das “Gay and Straight Alliances”, grupos de estudantes de escolas públicas norte-americanas organizados, desde 1988, para lutar contra todas as expressões de homofobia (Roxo, 2000: 10).

<sup>32</sup>De forma a evitar a utilização de uma linguagem sexualmente discriminatória, é comum, em documentos produzidos pelas associações homossexuais portuguesas, empregar “@” em palavras que, por defeito, assumem a forma masculina. Exemplo: amig@s, em vez de amigos.

quer ser humano. (...) Por um país multicultural e solidário. Queremos a legalização dos imigrantes que vivem e trabalham em Portugal. Queremos leis de asilo mais solidárias. (...) Pelos direitos sociais, no trabalho e na saúde. Queremos o fim da precariedade do trabalho. (...) Contra a violência contra as mulheres, particularmente as mulheres com deficiências. Pelo direito a decidirem sobre o seu corpo.

Entre as diversas associações subscritoras deste manifesto destacam-se a Associação Portuguesa de Deficientes, a Rede Anti-Racista, o SOS-Racismo e a União Geral de Trabalhadores (UGT). Parece, pois, que além de uma aliança de algum modo esperada com o movimento feminista — patente na presença de organizações como o Movimento Democrático de Mulheres (MDM) ou a União de Mulheres Alternativa e Resposta (Umar) —, o movimento LGBT português soube encontrar pontos comuns de interesse e entendimento com os trabalhadores, as minorias étnicas e os deficientes.

As preocupações que marcam o percurso do movimento feminista português cruzam-se com muitas das reivindicações do movimento LGBT, pelo que ambas as lutas convergem em determinados momentos. É importante considerar que o sistema de opressão — o patriarcado — é comum a ambos, na medida em que impõe modelos estereotipados de homem e de mulher, conferindo a cada um papéis sociais predeterminados em função do gênero.<sup>33</sup> Entre os diversos exemplos de parcerias, cito dois. Durante a Marcha Mundial das Mulheres, em outubro de 2000, as diversas associações de lésbicas promoveram uma participação ativa por parte da comunidade e o documento final assinado por todas as associações envolvidas na organização do evento continha reivindicações específicas para as lésbicas. Mais recentemente, em relação a um programa televisivo intitulado “Mulher não entra”, exibido pelo canal português SIC, o Grupo de Trabalho Homossexual pronunciou-se publicamente, manifestando a sua reprova-

<sup>33</sup>A este propósito, Santos (1995b: 233) afirma: “Obviamente, a discriminação sexual não se limita ao espaço doméstico nem é sempre resultado do exercício do poder patriarcal; mas este como que estabelece a matriz a partir da qual outras formas de poder são socialmente legitimadas para produzir discriminação sexual.”

ção a um programa “misógino, machista e sexista”, que reduz as mulheres a “meros objetos do desejo masculino, menosprezando e diminuindo as suas identidades e o seu papel social, cultural e político” (jornal *Público*, 21/04/2001). Esta tomada de posição pública por uma organização LGBT em defesa da dignidade da mulher — independentemente da sua orientação sexual — parece ilustrar claramente as semelhanças que aproximam os movimentos LGBT e feminista.

Uma outra antiga aliança são as organizações de luta contra a Aids, especialmente a Abraço, associação que acolheu muitos dos elementos que mais tarde constituíram a liderança do movimento em Portugal.<sup>34</sup> Na verdade, o primeiro presidente da Ilga-Portugal, Gonçalo Diniz, começou trabalhando na Abraço, decidindo, anos depois, fundar aquela que seria a maior associação lesbicay portuguesa. Desde 1997 a Ilga organiza anualmente a Marcha em Memória e Solidariedade para com as Vítimas do HIV/Aids.<sup>35</sup>

Os aliados políticos, assumindo bandeiras nem sempre diretamente ligadas à causa LGBT, estão sobretudo nos partidos de esquerda. Assim, em 1997, a Juventude Socialista propôs um projeto de lei visando a legalizar as uniões de fato dos homossexuais. Este projeto teve o apoio do partido Os Verdes e suscitou a oposição dos partidos de direita, secundados pela Igreja Católica. A partir de 1999, os direitos LGBT foram defendidos com particular veemência pelo então recém-formado Bloco de Esquerda, cujos dirigentes partidários participaram na 1ª Marcha do Orgulho Homossexual, realizada em Lisboa em 2000. Aliás, o Bloco de Esquerda desde o início incluiu na sua agenda política a luta pela não discriminação com base na orientação sexual, preocupação presumivelmente resultante da existência do Grupo de Trabalho Homossexual no seio do Partido Socialista Revolucionário, força política que integra o

<sup>34</sup>Para um estudo sobre o ativismo em torno da Aids e da orientação sexual em Portugal, ver Santos (2002).

<sup>35</sup>A propósito da primeira Marcha, realizada a 4 de maio de 1997, Almeida escreveu: “Nunca em Portugal, a não ser em torno da questão do aborto, se tinha conseguido mobilizar gente para uma manifestação de rua em torno da política sexual.(...) Todos sabem que a luta contra a Aids não é nem nunca foi um movimento ‘normal’ de solidariedade com vítimas ou de pedido de fundos para a saúde. Nunca foi só isso. Foi sempre também — e sobretudo aqui — um catalisador, um espaço, uma motivação para a afirmação da cidadania e da política sexual e dos estilos de vida” (Almeida, 1997: 98).



Bloco de Esquerda. Em março de 2001, os partidos de esquerda — especialmente o Partido Comunista Português, Os Verdes, Bloco de Esquerda e Partido Socialista — articularam esforços e aprovaram a já mencionada lei sobre as uniões de fato entre homossexuais.

As relações entre a homossexualidade e a esquerda resultam de uma ideologia comum entre sujeitos que defendem a liberdade e o direito à diferença. Trata-se, no fundo, de uma luta contra todas as formas de opressão e exploração. Como argumenta Vitorino,

fazer política de esquerda é ter a coragem de travar todas as políticas justas, mesmo as mais complicadas, e fazer as rupturas mais difíceis com o que está instituído, ou não lutássemos por uma transformação mais profunda de toda a sociedade injusta em que hoje vivemos. [...] O movimento LGBT é, pois, tão subversivo da ordem atual quanto as idéias de esquerda. A emancipação de tod@s @s oprimid@s, LGBT incluíd@s, é a causa da esquerda (1999: 6).

Esta articulação do movimento LGBT português com outras associações ou movimentos sociais é consistente com as características dos novos movimentos sociais do Sul, particularmente na América Latina, onde a criação de redes entre movimentos é freqüente (Santos, 1995b: 226).

No México, por exemplo, as lutas estudantis de 1968 são identificadas como um elemento precursor da libertação dos cidadãos LGBT no país, dado que o movimento estudantil introduziu pela primeira vez na agenda política reivindicações relacionadas à autonomia sexual em face do governo e da família. Por sua vez, quando o movimento LGBT emergiu no México, em 1978, caracterizou-se pela aliança solidária com outros grupos socialmente oprimidos, especialmente prisioneiros, trabalhadores e camponeses. Tais ligações garantiram a ele, em momento posterior, a simpatia do movimento feminista e dos intelectuais (Mejía, 2000: 49-50).

Também no Brasil, em 1978, as atividades da primeira associação LGBT do país, denominada Somos: Grupo de Afirmação Homossexual, pautaram-se pela participação ativa em lutas contra o racismo e a misoginia (Green, 2000: 59 e ss.). Mais recentemente, o texto-base publicado para a 10ª Plenária

Nacional da Central Única de Trabalhadores (CUT), de 4 a 7 de dezembro de 2001 em São Paulo, Brasil, incluiu uma tomada de posição por parte da secretaria de políticas sociais desta central sindical, recomendando o fortalecimento de

ações sindicais voltadas para a discussão, formação, organização e mobilização de trabalhadores/trabalhadoras, na perspectiva de sensibilizá-los para a defesa dos direitos dos homossexuais e o respeito pela diversidade de orientação sexual [e o estabelecimento de] parcerias com organizações homossexuais, buscando a unidade de ação (CUT, 2001: 35).

#### 4. EMANCIPAÇÕES ALTERNATIVAS OU GLOBALIZADAS?

O movimento LGBT português, como de resto acontece internacionalmente, constrói-se entre dois pólos diferentes.<sup>36</sup> Por um lado, a subcultura gay ou a chamada “indústria rosa”, que implica o consumo de produtos de conteúdo homoerótico produzidos e difundidos graças à globalização dos mercados de procura e oferta. São exemplos disso os locais de diversão noturna, as saunas e a indústria ligada ao turismo.<sup>37</sup> Por outro lado, o movimento político, que mobiliza os sujeitos em torno de campanhas pelo fim da discriminação, pela diversidade e pelo direito à diferença e ao corpo, entre outros. Este combate contra a discriminação é freqüentemente travado em articulação com outros grupos socialmente oprimidos. Disso foi exemplo o lançamento do projeto “Escritório contra a discriminação”, em junho de 1999, proposto pela Opus Gay e apoiado, entre outras, pela Associação Portuguesa de Surdos.

Entre um pólo e o outro, as manifestações públicas da comunidade LGBT, em ocasiões como as marchas, os arraiais ou os festivais de cinema,

<sup>36</sup>Agradeço a Joan Tronto ter chamado a atenção para este duplo aspecto.

<sup>37</sup>A propósito de uma crescente comercialização das celebrações anuais de orgulho LGBT nos EUA, Fox (2001) diz: “Com o passar dos anos, as celebrações do orgulho no país tornaram-se fortemente comercializadas e passaram de festivais caseiros e populares a eventos profissionalmente organizados, oportunidades de mercado para empresas que visam lucrar com o consumo gay.”

transbordam de símbolos que, embora globalmente comercializados, são indissociáveis de um forte componente de luta e activismo antidiscriminatório.

Ora dissolvido em variados espaços de consumo e lazer, ora envolvido em lutas pelo reconhecimento de direitos, o que resta, afinal, para que possamos com alguma margem de segurança avaliar o potencial emancipatório — ou não — deste movimento em torno da orientação sexual? Na parte final deste capítulo, procuro responder a esta questão de fundo, recorrendo para tal a duas idéias-chave: 1) dentro da própria contra-hegemonia, a emancipação sexual proposta pelo movimento LGBT internacional é alternativa; 2) o movimento LGBT português apresenta especificidades sociohistóricas que o distinguem do movimento LGBT globalizado.

Consideremos, primeiramente, o conceito de emancipação. A idéia de emancipação pressupõe, desde logo, a existência de relações desiguais de poder, uma vez que, se o poder não fosse exercido de uma forma excludente não haveria necessidade de se lutar pela igualdade de oportunidades e direitos, pelo direito à diferença ou pela inclusão. Em outras palavras, a desigualdade e a exclusão criam as condições — de inferiorização e exploração — indispensáveis (embora não suficientes) para a emergência de uma vontade de emancipação. Posto isto, o nosso olhar sobre a emancipação sexual parte do entendimento de que “as relações emancipatórias se desenvolvem, portanto, dentro das relações de poder, não como resultado automático de uma contradição essencial, mas como resultados criados e criativos de contradições criadas e criativas” (Santos, 1995a: 409). Isto quer dizer que, mais do que procurar qualquer essência de emancipação, urge identificar caminhos, sementes, formas diversas e alternativas de emancipar os sujeitos e de os capacitar na luta contra a exclusão. Acima de tudo, é importante perceber que não existe uma, mas muitas formas de dominação e emancipação. Assim como a hegemonia tem muitos rostos, também a resistência se desdobra em múltiplas agências e estruturas. Como argumenta Weeks (1999: 47),

Estas novas histórias sobre o “self”, a sexualidade e o gênero são o contexto para a emergência do cidadão sexual, porque aquilo que estas histórias nos contam acerca da exclusão com base no gênero, sexo, raça ou aparência física tem como corolário a exigência de inclusão: direitos iguais perante a lei, na política, na economia, em questões sexuais.

Os movimentos em torno da orientação sexual podem — como, de resto, freqüentemente o fazem —, aliar-se a outros grupos socialmente discriminados na luta pela libertação racial, política ou sexual.<sup>38</sup> Mas, individualmente, cada uma destas lutas tem o seu âmbito específico de opressão e resistência, que permite identificar metas, estratégias, aliados e inimigos. No caso do movimento LGBT, o combate é travado contra a imposição do modelo heterossexual como norma que tem sistematicamente remetido para o silêncio e para a clandestinidade milhares de gays, lésbicas, transgêneros e bissexuais.

Recorrendo ao mapa dos espaços estruturais das sociedades contemporâneas proposto por Santos (2000), constatamos que esta luta se trava em muitas frentes. No espaço doméstico, trata-se de combater a ideologia patriarcal que constrói e alimenta estereótipos historicamente dicotomizados sobre papéis masculinos e femininos, que estão na base da inferiorização da homossexualidade em relação à heterossexualidade. A exigência de reconhecimento das uniões de fato, formulada desde 1997 pelo movimento LGBT português, remete a esta necessidade de democratizar o espaço doméstico, abrindo-o a modelos familiares alternativos.

No espaço da produção, há a necessidade de prevenir as demissões ou a discriminação na carreira profissional em função da orientação sexual; um bom exemplo disso são as conversas, iniciadas em 1999, entre a Plataforma Homossexual (composta por Opus Gay, Ilga-Portugal, Grupo de Mulheres, GTH e Clube Safo) e a Confederação Geral dos Trabalha-

<sup>38</sup>A propósito da relação entre o movimento LGBT e outros movimentos, Gonçalo Diniz, antigo presidente da Ilga-Portugal, afirmou: “Apoiar o movimento anti-racista, o movimento ecologista e qualquer outro que se compatibilize com os nossos princípios mostrará a coerência da nossa bandeira de não discriminação” (Diniz, 2001).

dores Portugueses — Intersindical Nacional<sup>39</sup>, a União Geral de Trabalhadores e a Frente Unitária de Trabalhadores, no sentido de garantir proteção ao trabalhador que seja prejudicado em função da sua orientação sexual.<sup>40</sup>

No espaço do mercado, mais do que uma tentativa de exploração da indústria rosa, procuram-se promover espaços de diversão LGBT e, sobretudo, difundir símbolos LGBT, como *pins* de triângulos invertidos ou bandeiras do arco-íris; este é o único espaço no qual a consciência da opressão cede por vezes à tentação do consumo e da cultura de massa. A este respeito, vamos destacar que o consumo de produtos LGBT também pode ser uma forma de conquistar um espaço de visibilidade.<sup>41</sup> Nesse sentido, o desenvolvimento do chamado mercado LGBT pode ser uma outra forma de aprofundar a consciência política da opressão e da discriminação, sem significar necessariamente a alienação em relação a estas questões em prol do consumo. Este é um dos aspectos alternativos da emancipação sexual dentro da luta anti-hegemônica mais ampla.

No espaço da comunidade, trata-se de investir na maximização da identidade e na sua legitimação, contrariando a moral judaico-cristã dominante, resistindo à noção de pecado e culpa e denunciando atitudes homofóbicas por parte do clero, dos políticos e da sociedade civil.

O espaço da cidadania é a arena jurídica por excelência, onde se travam as lutas pela não discriminação e pela proteção legal; este tem sido um espaço privilegiado pelo movimento LGBT português até ao momento, culminando, em março de 2001, na aprovação pelo Parlamento das uniões de fato entre homossexuais.

<sup>39</sup>Em 2000, na marcha organizada pela Confederação Geral dos Trabalhadores Portugueses — CGTP para as comemorações do 1º de Maio, o GTH participou com bandeiras e faixas pelo fim da discriminação profissional de trabalhadores LGBT.

<sup>40</sup>Importante destacar que este diálogo está em fase experimental, não sendo até ao momento visíveis quaisquer alterações concretas na agenda destas confederações sindicais. Tal ausência tem sido frequentemente denunciada pelo movimento LGBT em Portugal (Vitorino, 2001). Como diz Santos, “a denúncia de novas formas de opressão implica a denúncia das teorias e dos movimentos emancipatórios que as passaram em claro, que as negligenciaram, quando não pactuaram mesmo com elas. Implica, pois, a crítica do marxismo e do movimento operário tradicional” (1995b: 222).

<sup>41</sup>Para uma análise crítica deste tema, ver Bell e Binnie, 2000.

Por fim, o espaço mundial, onde se valoriza a forma epistemológica da cultura global, da agenda dos direitos humanos e dos modelos globalizados da homossexualidade, cujos padrões e estratégias são definidos tácita ou explicitamente por organizações LGBT internacionais (Ilga-Europa, Ilga-Mundo, International Gay and Lesbian Human Rights Commission etc.).

Neste processo global de luta pela emancipação sexual, os principais aliados foram, historicamente, o movimento feminista e o movimento negro: o primeiro por ser o mais antigo e mais bem organizado movimento social de luta contra a opressão sexual, e o segundo porque agrega um coletivo de pessoas sempre privadas do acesso aos direitos mais elementares em democracia. Nas palavras de Hugo (1998), um ativista do GTH, o racismo e a homofobia são duas faces da mesma moeda:

Gays, lésbicas, bissexuais e transexuais continuam a ser segregad@s por questionarem o modelo burguês da família, necessário à sobrevivência do capitalismo para a reprodução da força de trabalho; as minorias étnicas continuam a ser exploradas como mão-de-obra barata e sem direitos por essa mesma burguesia. No fundo, somos tod@s excluíd@s e com adversários comuns: o Estado, que não reconhece os nossos direitos, a extrema direita, que tanto prega contra as minorias étnicas quanto contra @s homossexuais...

Apesar do trabalho conjunto dos três movimentos — LGBT, feminista e minorias étnicas —, a participação de gays e lésbicas no seio de organizações feministas ou anti-racistas nem sempre foi pacífica. Na verdade, muitas lésbicas portuguesas acusam o movimento feminista de utilizá-las como meio de engrossar as fileiras na luta contra a discriminação no trabalho ou pelo direito ao aborto, colocando de lado outras reivindicações mais diretamente relacionadas com a condição lésbica (GM, 1999: 7). Nas associações lesbigays portuguesas há também a percepção de que existe muita homofobia por parte das minorias étnicas, da mesma forma que admitem a possibilidade de haver racismo dentro da comunidade LGBT (Hugo, 1998: 6). Todavia, se compararmos a relação do movimento LGBT com feministas, por um lado, e minorias étnicas, por outro, parece ser mais forte a aproximação entre a luta

homossexual e a luta anti-racista, comprovada, por exemplo, pela constante presença da Associação SOS-Racismo em todas as edições do “Arraial Gay” realizadas no país.<sup>42</sup> Contudo, iniciativas recentes por parte de organizações de mulheres, das quais a Marcha Mundial de Mulheres é um bom exemplo, representaram um salto qualitativo na defesa de um conjunto de reivindicações partilhadas por feministas e lésbicas portuguesas. Também a participação de representantes feministas em debates organizados pelas associações lesbígays tem aumentado,<sup>43</sup> bem como a organização conjunta de painéis de discussão sobre corpo e gênero.<sup>44</sup>

Regressando à primeira idéia-chave deste capítulo — a de que, dentro da própria contra-hegemonia, a emancipação sexual proposta pelo movimento LGBT internacional é alternativa — verificamos que essa diferença reside sobretudo no aproveitamento de alguns instrumentos fornecidos pela globalização hegemônica (especialmente a imprensa e a Internet) e na maximização da indústria e do comércio “rosa” como meio de elementar a visibilidade de um movimento minoritário. Esta tem sido uma estratégia adotada principalmente pelos movimentos LGBT nos chamados países centrais, como o Reino Unido ou os EUA.

A segunda idéia-chave prefere-se às idiosincrasias do movimento LGBT português. Se considerarmos que Portugal viveu submerso em um regime ditatorial durante quase meio século, em que até a importação de produtos de consumo como a Coca-Cola era proibida, facilmente se depreende que o movimento LGBT no país — manifestando-se publicamente apenas na

<sup>42</sup>Esta presença deve-se parcialmente ao fato de o SOS-Racismo ser uma organização fortemente ligada às estruturas físicas e aos recursos humanos do Partido Socialista Revolucionário, no seio do qual existe o Grupo de Trabalho Homossexual desde 1991.

<sup>43</sup>A 5 de maio de 2001, Madalena Barbosa participou de um debate organizado pelo Grupo de Mulheres da Ilga-Portugal, em torno da temática “Mútuas discriminações? Movimentos Feministas/ Movimentos Lésbicos”. A 13 de maio de 2001, Helena Pinto, representando a UMAR, apresentou uma comunicação no Encontro Internacional LGBT, organizado pelo GTH.

<sup>44</sup>A Associação Ilga-Portugal participou, a 24 de março de 2000, na Cimeira Alternativa, em Lisboa. O encontro contou com vários painéis, um dos quais dedicado ao tema “A discriminação: o corpo e os sexos” que foi organizado pela Associação Ilga-Portugal juntamente com a Umar (União de Mulheres Alternativa e Resposta), o MDM (Movimento Democrático de Mulheres), a Opus Gay e a APD (Associação Portuguesa de Deficientes).

década de 90 — não é marcado pela existência de uma ampla oferta de produtos de consumo homoerótico, destinada a um mercado desenvolvido. Na verdade, o mercado rosa português, além de extremamente recente, é limitado a alguns espaços de diversão (bares, discotecas e saunas), uma livraria, um hotel, uma agência de viagens e alguns serviços oferecidos pelas associações. Além das circunstâncias impostas pelo nosso passado político recente, o próprio movimento LGBT português é fortemente influenciado pela mais antiga associação homossexual existente no país, o Grupo de Trabalho Homossexual (GTH), do Partido Socialista Revolucionário. Operando desde 1991, o GTH postula uma ideologia de libertação tradicionalmente associada à esquerda, defendendo a igualdade racial, sexual e de gênero, o que se traduz em todas as suas intervenções públicas (protestos, marchas, entrevistas à imprensa etc.). Em entrevista concedida em 1999, Sérgio Vitorino, presidente do GTH, afirmava, a propósito da existência de organizações homossexuais de direita:

Eu acho que esses movimentos de direita estão enganados, são contraditórios, porque um movimento homossexual de direita nasce contra o movimento homossexual, na minha opinião, porque defende idéias que impedem que nos libertemos. Podem estar perfeitamente de acordo conosco contra uma série de discriminações legais, mas já não estarão de acordo conosco quando se trata de atenuar as diferenças entre gêneros, entre masculino e feminino, a desigualdade social entre homens e mulheres, hum, quando falamos de liberdade sexual, quando exigimos educação sexual nas escolas... (Santos e Fontes, 1999).

Como defende Roberts, “a identidade gay implica ter os direitos legais, civis e humanos para se poder viver abertamente a homossexualidade, usufruindo dos mesmos direitos de associação e relacionamento que outros homens e mulheres” (1995: 250). Em outras palavras, o direito a escolher e expressar uma orientação sexual pressupõe a conquista de outros direitos e liberdades que, por sua vez, conduzem a novos direitos e liberdades.

O desenvolvimento histórico do movimento LGBT permite perceber que, embora tenha começado como luta de um grupo minoritário, acabou se trans-

formando na expressão máxima da reivindicação do direito ao corpo e à auto-determinação sexual. Mais do que obter um determinado conjunto de direitos e garantias contra a discriminação com base na orientação sexual, o movimento LGBT português têm sido freqüentemente um aliado preferencial das campanhas pela liberalização do aborto<sup>45</sup> e das lutas pela introdução da educação sexual nas escolas, contra a violência doméstica e pela igualdade de gênero, entre outras. Tais alianças revelam o lado mais emancipatório desta luta, uma vez que o espectro das reivindicações abrange tanto feministas quanto grupos de luta contra o racismo. Neste sentido, pode-se afirmar que a causa LGBT busca ativamente aumentar o potencial humano, libertando-o do preconceito e da opressão que o reduz a um modelo homogêneo e redutor. Trata-se, em suma, de uma luta pela diversidade e, por isso, torna-se mais eficaz quando é levada a cabo por diversos grupos em idênticas circunstâncias de opressão e exploração em função de gênero, raça, etnia, classe, *status* ou orientação sexual. Nas palavras de Serzedelo (2001), presidente da Opus Gay, “a luta que travamos é uma luta democrática, é uma luta cívica, é uma luta moral e é uma luta libertadora: libertadora para os homossexuais e para os heterossexuais, porque onde há oprimidos, há opressores”. A emancipação sexual funciona, pois, como uma ponte para outras formas de expansão de direitos e liberdades, capacitando os indivíduos a defenderem o direito à diferença sem que esta equivalha à sua inferiorização. Como argumenta D’Emilio, os homossexuais estão em posição de desempenhar um importante papel a este respeito:

Excluídos, a maior parte de nós, da unidade familiar, tivemos de criar, para a nossa própria sobrevivência, redes de apoio independentes dos laços de sangue ou dos incentivos de Estado, escolhidas e mantidas voluntariamente. A construção de uma “comunidade de afeto” deve ser parte integrante do nosso movimento político, como o são as campanhas pelos direitos civis. Neste sentido, podemos personificar os modelos de relações interpessoais em uma

<sup>45</sup>Em maio de 1998, escrevendo no boletim *Zona Livre*, do Clube Safo, Fábica afirmava: “Sou lésbica, no entanto a questão do aborto diz respeito a mim diretamente. Porque sou mulher e espero ver raiar o dia em que as mulheres retomem alguns dos direitos perdidos pelas suas ancestrais, em um momento escuro da história” (*Zona Livre*, 5).

sociedade baseada na igualdade e justiça, em vez de na exploração e na opressão, uma sociedade em que a autonomia e a segurança não se excluam, mas coexistam (1996: 270).

A necessidade de trabalhar em colaboração com outros grupos explorados e oprimidos, denunciando injustiças e desigualdades, é, de resto, a meta de muitas das organizações LGBT em nível internacional. Em 1995, a propósito da votação da Proposição 187 que defendia que fossem negados cuidados de saúde, educação e assistência social aos imigrantes ilegais nos Estados Unidos, a National Gay and Lesbian Taskforce tornou pública a sua posição:

As recentes campanhas contra os direitos dos homossexuais e dos imigrantes colocam uma questão crítica para o país: irá a nossa democracia expandir-se e estender direitos a uma população cada vez mais diversa ou, pelo contrário, irá se contrair, limitando a concessão de direitos a um grupo restrito? As comunidades homo, bi e transexual devem trabalhar em aliança com as comunidades de imigrantes, de cor e outras denunciando a agenda política da direita — uma agenda que atenta contra direitos civis, humanos, trabalhistas, econômicos e reprodutivos básicos. Temos de construir uma frente unida sólida contra a intolerância, para lutar por uma democracia mais inclusiva para todos (Timoner, 1995).

A luta conjunta contra a opressão que discrimina em função do sexo, da etnia ou da orientação sexual é apenas um dos fatores que aproximam as associações LGBT nacionais de outras organizações internacionais. O trabalho desenvolvido coletivamente por associações LGBT portuguesas e ONGs internacionais verifica-se, por exemplo, no caso da Anistia Internacional. Além de esta ONG ter participado da Marcha do Orgulho Homossexual de 2001, foi criado, em julho daquele ano, um grupo de trabalho LGBT na seção portuguesa da Anistia Internacional, como acontece em outros países.

No que diz respeito ao trabalho conjunto entre organizações internacionais LGBT e associações LGBT portuguesas, registram-se contatos

sobretudo na Europa. De 4 a 8 de outubro de 2000, estiveram presentes na Conferência da Ilga-Europa organizada em Bucareste, na Romênia, representantes das associações portuguesas Ilga-Portugal e Opus Gay. Nessa mesma ocasião ficou agendada a Conferência da Ilga-Europa de 2002, tendo Portugal como país anfitrião. Branco (2000) congratulou-se pela participação de portugueses em *fora* internacionais de discussão, enfatizando a importância do enquadramento europeu como fonte de poder junto ao governo português:

Revela-se importante que as associações portuguesas, em coordenação com a Ilga-Europa e outras organizações, possam junto ao Estado português constituir grupos de pressão para que possamos ter de uma vez por todas a igualdade material, isto é, que todos nós possamos nos beneficiar dos mesmos direitos sem qualquer tipo de discriminação, para que assim tenhamos uma Comunidade de Pessoas, uma verdadeira Comunidade Social.

Em março de 2000, Kurt Krickler, presidente da Ilga-Europa, esteve em Portugal e, em entrevista à revista *Korpus*, referiu-se à importância da relação entre associações LGBT nacionais e internacionais. Segundo Krickler, o sucesso das reivindicações LGBT junto dos organismos europeus

depende da força das organizações nos próprios países, porque quem decide em Bruxelas ainda são os governos dos países-membros da União Européia. Se não houver força das várias organizações nos próprios países, não vão conseguir nada em Bruxelas. O sucesso da Ilga-Europa depende do sucesso das congêneres nacionais (Sousa e Mailänder, 2000).

As páginas das diversas associações LGBT nacionais na Internet são outro mecanismo de difusão das atividades desenvolvidas pelo movimento LGBT em outros países ou junto a organizações internacionais como as Nações Unidas, a União Européia ou o Parlamento Europeu.<sup>46</sup> Tais informações também estão disponíveis no boletim eletrônico mensal da Ilga-Europa *Euroletter*,

<sup>46</sup>Os sites da ILGA-Portugal, da Opus Gay e do Clube Safo são, respectivamente, <http://www.ilga-portugal.org/>, <http://www.opusgayassociation.com/>, e <http://www.clubesafo.com>

no qual têm sido publicadas notícias sobre a evolução da situação jurídica de gays, lésbicas, bissexuais e transgêneros em Portugal.<sup>47</sup>

## 5. CONCLUSÃO

Os grupos e associações que constituem o movimento LGBT em Portugal regem-se por metas idênticas: o reconhecimento dos direitos de cidadania das pessoas LGBT e a proteção efetiva contra todas as formas de exclusão. É também por esta razão que considero claramente contra-hegemônico o combate travado pelo movimento LGBT, uma vez que entendo a exclusão como um processo arbitrário, fruto da hegemonização de um discurso de verdade, que credibiliza o “nós” pela diabolização do “outro” (Santos, 1999). Mas além desta razão, muitas outras podem ser invocadas para reforçar o caráter contra-hegemônico do movimento LGBT, a mais óbvia das quais é o fato de afirmar uma orientação sexual que não é nem majoritária nem defendida pelos poderes religiosos, sociais e políticos dominantes.

Como se procurou demonstrar, as estratégias adotadas pelo movimento LGBT nos contextos internacional e nacional constituem alternativas dentro da própria corrente contra-hegemônica. De fato, no processo de luta pela emancipação sexual, o movimento LGBT soube utilizar os recursos oferecidos pela globalização para difundir os seus ideais, símbolos e produtos.

Contudo, e embora a cultura LGBT pareça se beneficiar das condições criadas pelo sistema capitalista, as políticas sexuais travam-se no âmbito de uma globalização que parte “de baixo para cima”. Formulado de outra forma, o trabalho realizado pelas associações LGBT nacionais caracteriza-se pelo estabelecimento de

coligações transnacionais de grupos sociais vitimizados pelos sistemas de desigualdade e de exclusão, estabelecendo redes entre associações locais,

<sup>47</sup>O *Euroletter* está disponível em <http://www.steff.suite.dk/eurolet.htm>.

nacionais e transnacionais como meio mais eficaz de luta pelos seus interesses igualitários e identitários contra a lógica da globalização capitalista (Santos, 1999: 59).

Para que o movimento LGBT português assuma uma atitude político-ideológica de ruptura em face da hegemonia heterossexual, constituindo uma alternativa de emancipação sexual, identifico um conjunto de medidas centrais, algumas das quais já constam da agenda LGBT nacional: criação, desenvolvimento e solidificação de redes com outras ONGs e movimentos sociais; preparação de material para ações de formação para a igualdade junto ao setor bancário e imobiliário, profissionais de jornalismo, juristas, etc.; organização de ações de sensibilização e campanhas de informação social; defesa ativa de temas como a educação sexual nas escolas, o direito ao aborto ou o fim da violência doméstica; denúncia pública de situações de discriminação em função da orientação sexual; descentralização das ações, de modo a combater o isolamento dos cidadãos LGBT nas áreas rurais do país; realização de estudos de avaliação sobre a utilização e aplicação da lei das uniões de fato LGBT, bem como o seu impacto social.

Como se pode inferir, a agenda LGBT para as próximas décadas tem necessariamente de superar os limites das reivindicações meramente legais, uma vez que a homofobia e a discriminação não são eliminadas por decreto.

Pelas razões apresentadas, conclui-se que, embora o movimento LGBT globalizado utilize frequentemente os instrumentos capitalistas da indústria e do mercado para obter maior visibilidade social, Portugal é palco de um movimento LGBT emancipatório e contra-hegemônico que, pelos diversos motivos expostos, não se aliou à lógica expansionista e predatória do mercado gay global. Pelo contrário, a agenda do movimento LGBT português inclui reivindicações que traduzem necessidades de libertação e autodeterminação transversais a toda a sociedade, permitindo a criação de pontes entre associações e movimentos muito diversos. Neste sentido, as associações LGBT portuguesas têm-se pautado por um discurso ativamente defensor dos direitos humanos, que se traduz na prática na luta por um sistema social que va-

lorize a diversidade, no qual a diferença não implique a exclusão e em que a participação cívica de gays, lésbicas, bissexuais, transgêneros, minorias étnicas e mulheres — os setores da população que mais têm sofrido discriminação ao longo dos tempos — seja considerada um fator de enriquecimento social, político e cultural.

## Bibliografia

- Anistia Internacional (1997), *Breaking the Silence. Human Rights Violations Based on Sexual Orientation*. Londres: Amnesty International.
- Almeida, Miguel Vale de (1997), "Pontapés na bola precisam-se", revista *Visão*, 22/05/1997, 98.
- Bell, David; Binnie, Jon (2000), "The Love that Dans not Forget It's Brand Name", *The Sexual Citizen. Queen Politics and Beyond*. Cambridge: Polity Press, 97-107.
- Boas, Manuel Vilas (1998), "Votar 'Sim' no referendo não dá excomunhão", revista *Visão*, 18/06/1998, 30-33.
- Branco, Luís (2000), "A União Européia social e a orientação sexual", revista *Korpus*, 11, 21.
- Central Única de Trabalhadores — CUT (1997), *6º CONCUR: Resoluções e Registros*. São Paulo: Coordenação Nacional do 6º CONCUR.
- . (2001), *10ª CUT Plenária Nacional. Texto Base*. São Paulo: Coordenação Nacional da CUT.
- D'Emilio, John (1996), "Capitalism and Gay Identity", Donald Morton (org.), *The Material Queer. A LesBiGay Cultural Studies Reader*. Oxford: Westview Press, 263-271.
- Diniz, Gonçalo (2001), "Um movimento aberto", *Boletim Sem Medos!*, 9, 19.
- Ferreira, Virgínia (1981), "Mulheres, família e trabalho doméstico no capitalismo", *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 6, 47-86.
- Foucault, Michel (1994), *A história da sexualidade — A vontade de saber*. Lisboa: Relógio D'Água.
- Fox, Christopher (2001), "We're Here, We're Queer, We Drink Coors Beer", *The Rocky Mountain Bullhorn Online*, <http://www.rockymountainbullhorn.com/PrideFest.html>. Acessada em junho de 2001.
- França, Luís (org.) (1993) *Portugal, valores europeus, identidade cultural*. Lisboa: Instituto de Estudos para o Desenvolvimento.
- Green, James N. (2000), "Desire and Militancy: Lesbians, Gays and the Brazilian Workers Party", P. Drucker (org.), *Different Rainbows*. Londres: Gay Men's Press, 57-70.
- Greenberg, David; Bystry, Marcia H. (1996), "Capitalism, Bureaucracy, homosexuality", S. Seidman (org.) *Queer Theory/Sociology*. Oxford: Blackwell, 83-110
- Grupo de Mulheres — GM (1999), "Feminismo e lesbianismo em Portugal: Uma luta à Parte?", *Sem Medos!*, 4, 7.
- Grupo de Trabalho Homossexual — GTH (1991), *Manifesto de fundação do Grupo de Trabalho Homossexual do Partido Socialista Revolucionário*. Lisboa: GTH/PSR.
- Hawkes, Gail (1996), *A Sociology of Sex and Sexuality*. Buckingham: Open University Press.
- Hugo (1998), "As moedas têm duas faces", *Sem Medos!*, 2, 6.
- Joaquim, Teresa (1998), "Social Citizenship and Motherhood", V. Ferreira, T. Tavares e S. Portugal (orgs.), *Shifting Bonds, Shifting Bounds. Women, Mobility and Citizenship in Europe*. Oeiras: Celta, 77-84.
- Los Angeles Research Group — LARG (1996), "Material Oppression", Donald Morton (org.), *The Material Queer. A LesBiGay Cultural Studies Reader*. Oxford: Westview Press, 349-351.
- Mejía, Max (2000), "Mexican Pink", P. Drucker (org.), *Different Rainbows*. Londres: Gay Men's Press, 43-56.
- Moreira, Vital (1998), "Lições do primeiro referendo", jornal *Público*, 30/06/1998, 10.
- Mott, Luiz (1987), "Inquisição e homossexualidade", *I Congresso Luso-Brasileiro sobre Inquisição*. Lisboa: Universitária Editora.
- Müller, Ursula (1998), "The Micropolitics of Gender Difference in Family Life", V. Ferreira, T. Tavares e S. Portugal (orgs.), *Shifting Bonds, Shifting Bounds. Women, Mobility and Citizenship in Europe*. Oeiras: Celta, 329-344.
- não te privas — Grupo de Defesa dos Direitos Sexuais (2002), *Manifesto* (mimeo). Disponível, se pedido pelo e-mail [naoteprives@yahoo.com](mailto:naoteprives@yahoo.com).
- Osório, Conceição (2002), "Poder político e protagonismo feminino", Boaventura de Sousa Santos (org.), *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Vol. 1, Coleção *Reinventar a emancipação social: Para novos manifestos*. Rio de Janeiro, Brasil: Editora Record, 419-449. A edição eletrônica deste texto pode ser consultada em <http://www.ces.fe.uc.pt/emancipa>.
- Pais, José Machado (org.) (1998), *Gerações e valores na sociedade portuguesa contemporânea*. Lisboa: Secretaria de Estado da Juventude.
- Praça, Alexandre (1998), "Cónego Melo Apelo ao Voto", jornal *Público*, 29/06/1998, 8.
- QUEERS (2000), E-mail enviado à autora em agosto de 2000.
- Quiroga, José (1997), "Homosexualities in the Tropic of Revolution", D. Balderston e D. J. Guy (orgs.), *Sex and Sexuality in Latin America*. Nova York: New York University Press, 133-151.
- Rich, Adrienne (1993), "Compulsory Heterosexuality and Lesbian Existence", Henry Abelove et al. (orgs.), *The Lesbian and Gay Studies Reader*. Londres: Routledge, 227-254.



- Richards, Jeffrey (1990), *Sexo, desvio e danação. As minorias na Idade Média*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor.
- Roberts, Matthew W. (1995), "Emergence of Gay Identity and Gay Social Movements in Developing Countries: The AIDS Crisis as Catalyst", *Alternatives*, 20, 243-264.
- Rodrigues, Eugénia (1995), "Os novos movimentos sociais e o associativismo ambientalista em Portugal", *Oficina do CES*, 60.
- Rodrigues, Luís Paulo (1994), "União de Fato são Marginais", *Expresso*, 26/07/1994, 19.
- Rodrigues, Raquel (2000), "Numa Europa social os trabalhadores não são só trabalhadores", Comunicação apresentada na *Cimeira Alternativa*, Lisboa, 24/03/2000.
- Rodriguez, Eugeni (2000), "A peseta rosa", *Sem Medos!*, 6, 8-9.
- Rosebloom, Rachel (1996), *Unspoken Rules*. Londres: Cassell.
- Roxo, João (2000), "Alianças gay-hetero contra a homofobia", *Sem Medos!*, 6, 10.
- Santos, Ana Cristina; Fontes, Fernando (1999), *Descobrimo o arco-íris: Identidades homossexuais em Portugal*. Dissertação de Licenciatura em Sociologia, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.
- Santos, Ana Cristina (2002) "Sexualidades politizadas: o activismo nas áreas da sida e da homossexualidade em Portugal", *Cadernos de Saúde Pública*. Ministério da Saúde, Brasil, vol. 18, n. 3 (mai-jun. 2002), 595-611.
- Santos, Boaventura de Sousa (1992), *O estado e a sociedade em Portugal (1974 — 1988)*. Porto: Afrontamento.
- . (1995a), *Towards a New Common Sense. Law, Science and Politics in the Paradigmatic Transition*. Londres: Routledge.
- . (1995b), *Pela mão de Alice. O social e o político na pós-modernidade*. Porto: Afrontamento.
- . (1999), "A construção multicultural da igualdade e da diferença", *Oficina do CES*, 135.
- . (2000), *A crítica da razão indolente*. Porto: Afrontamento.
- . (2001), *A cor do tempo quando foge*. Porto: Afrontamento.
- Seidman, Steven (1997), *Difference Troubles. Queering Social Theory and Sexual Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Serzedelo, António; Cunha, João Martins (2001), "Direitos humanos e cidadania", <http://www.opusgayassociation.com>. Acessada em abril de 2001.
- Sousa, Isidro; Mailänder, Marcus (2000), "Entrevista com o presidente da Ilga-Europa", revista *Korpus*, 11, 20-22.
- Stein, Arlene; Plummer, Ken (1996), "I Can't Even Think Straight: 'Queer' Theory and the Missing Sexual Revolution in Sociology", S. Seidman (org.) *Queer Theory/ Sociology*. Oxford: Blackwell. 129-144.
- Tatchell, Peter (2001), comunicação apresentada no *Encontro Internacional Lutar Amado, Amar Lutando*. Lisboa: GTH, 12-13/05/2001.

- Timoner, Rachel (1995), "The Costs of Scapegoating: Anti-Immigrant Backlash", *Tomada de Posição da National Gay and Lesbian Taskforce*, <http://www.nglft.org/library/archive.cfm>. Acessada em novembro de 1999.
- Uprinsky, Rodrigo; Villegas, Mauricio García (2002), "Tribunal constitucional e emancipação social na Colômbia", Boaventura de Sousa Santos (org.), *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Vol. 1, Coleção *Reinventar a emancipação social: para novos manifestos*. Rio de Janeiro, Brasil: Editora Record, 297-339. A edição eletrônica deste texto pode ser consultada em <http://www.ces.fe.uc.pt/emancipa>.
- Vitorino, Sérgio (1999), "A homossexualidade e a esquerda — Que esquerda?", *Sem Medos!*, 4.
- . (2000), Participação no debate *Formas de Luta do Movimento LGBT*. Lisboa: ILGA-Portugal.
- . (2001), Boletim *Sem Medos!*, 9.
- Weeks, Jeffrey (1999), "The Sexual Citizen", M. Featherstone (org.), *Love and Eroticism*. London: Sage, 35-52.

CAPÍTULO 8 **Fantasma que assombram os sindicatos:  
mulheres sindicalistas e as lutas pela  
afirmação dos seus direitos;  
Moçambique, 1993-2000**

**Maria José Arthur**

## Introdução

Ser mulher e sindicalista é ainda hoje um desafio, mesmo se a conjuntura atual — uma Constituição que garante a igualdade de direitos e as numerosas convenções internacionais da Organização das Nações Unidas (ONU) e da Organização Internacional do Trabalho (OIT) assinadas pelo país — parece favorável à plena participação feminina nas estruturas públicas e de poder. Os sindicatos, à semelhança de outras organizações como os partidos políticos, introduziram poucas transformações em seus modelos de funcionamento, nem para responder às novas exigências da globalização nem para incorporar as reivindicações femininas (Bouchardeau, 1993, Osório, 2001). Se as pressões externas das confederações sindicais regionais e internacionais, unidas no clima da chamada “democratização” no país, conduziram à criação de Comitês da Mulher nos sindicatos nacionais e nas centrais sindicais, as mulheres, enquadradas por este novo órgão, continuam precisando lutar para serem reconhecidas e aceitas.

Este capítulo pretende, pois, analisar os discursos das direções dos sindicatos sobre os Comitês da Mulher, bem como as possibilidades e os constrangimentos que vão estabelecer o quadro de ação para as mulheres. Interessa-nos apreender a maneira como os discursos (re)fundam a diferença de gênero, que justifica as práticas discriminatórias ainda em curso nos sindicatos. Por outro lado, que consciência têm as mulheres dos constrangimentos que lhes são impostos e quais são os seus pontos de referência para a ação? Quais as estratégias individuais e/ou coletivas postas em prática para contornar os constrangimentos que lhes são impostos? As reivindicações presentes são baseadas nos limites de uma identidade feminina hegemônica ou, ao contrário, os combatem? Estas questões serão estudadas a partir da multiplicidade e diversidade das práticas, única maneira de

desvendar a especificidade destas mulheres que lutam pelos seus direitos. Que práticas revelam uma contestação dos quadros de ação e das “*représentations de soi*”?<sup>1</sup>

Quando comecei a trabalhar com as mulheres sindicalistas,<sup>2</sup> o que mais me apaixonou e motivou foi a descoberta do sentimento de grande combatividade que elas transmitiam, ao mesmo tempo em que defendiam a necessidade de unidade e de solidariedade entre todas as líderes sindicais. Evidentemente, ao longo do trabalho, me dei conta de quão idílica era a imagem que em meu benefício construíram e esse mesmo aspecto revestiu-se de um grande significado para a interpretação dos dados. No entanto, solidárias ou competitivas, corajosas ou “tímidas”, estas mulheres lutam, cada uma à sua maneira, individual ou coletivamente, pela afirmação e pelo reconhecimento.

Trabalhei igualmente com dirigentes masculinos dos sindicatos que, sem exceção, tiveram a preocupação de relembrar a história dos sindicatos, os “desafios democráticos” atuais e a antiga preocupação da organização em relação às mulheres. Foi somente no final que pude colocar as questões mais precisas que faziam parte do meu roteiro.<sup>3</sup> Nenhum dos secretários nem dos membros do secretariado se referiu aos conflitos com os comitês, apesar de

<sup>1</sup>Segundo expressão de M. Foucault (1992).

<sup>2</sup>A pesquisa que serviu de base a este trabalho decorreu em 1997, na cidade de Maputo, e alguns dos dados foram atualizados em 1999 e 2000. Foram entrevistadas 24 dirigentes dos Comitês da Mulher e 15 membros de direções dos sindicatos nacionais e provinciais e dos comitês sindicais de empresa. O trabalho de observação foi possível pela participação em seminários e *workshops* organizados pelos comitês e pelas centrais sindicais. Para a apresentação dos informantes no texto são utilizados pseudônimos. Grande parte dos discursos utilizados neste trabalho são textos não-publicados e que foram consultados no arquivo da OTM-CS e no centro de documentação da Fundação Friedrich Ebert, em Maputo.

<sup>3</sup>O fato de este tipo de comportamento ser comum aos secretários gerais e provinciais, obrigou-me a refletir sobre seu significado, que na realidade é mais importante do que parecia no início. Com efeito, ao darem-me logo de entrada um quadro para compreender a criação e o lugar dos comitês, os meus interlocutores fixavam assim o quadro no qual a entrevista deveria estar circunscrita. Ao falar das mulheres sindicalistas, referiam-se a elas como se fossem as “outras”, como se eu própria não fosse do sexo feminino. Implicitamente, era vista como sua igual, logo, como se não partilhasse a mesma feminilidade das militantes dos comitês. Esta atitude foi importante para dar conta da natureza das relações que eles mantêm com as mulheres sindicalistas, que acham dever guiar e apoiar, ao mesmo tempo que circunscrevem a ação dos comitês.

eles existirem e mobilizarem bastante as atenções das direções. Só tomei conhecimento deles junto às sindicalistas.<sup>4</sup>

Toda esta experiência de me ver confrontada como investigadora e como agente, em um contexto repleto de tensões e de manipulações, levou-me a questionar a pertinência do meu trabalho e a possibilidade de apreensão da complexidade presente nas lógicas internas de funcionamento dos comitês e as modalidades de integração nos sindicatos. Como militante feminista, estava consciente das relações de poder que se estabelecem entre investigadora e sujeito de pesquisa, dadas as realidades e condições de desigualdade que afetam e enquadram todo o trabalho. Era preciso respeitar as vozes ouvidas e tentar construir uma relação de reciprocidade. Não podia também deixar de sentir uma certa empatia baseada em uma comunhão de interesses, pois, afinal, a luta das sindicalistas pela igualdade é também a minha guerra como mulher e como cidadã. Tentei converter esta proximidade em condição para a compreensão e interpretação do que era dito.

Por outro lado, já por várias vezes me disseram que estudar as mulheres sindicalistas pouca relevância tem em um país como Moçambique, em que o número de trabalhadores ronda um milhão, em um total de 17 milhões de habitantes.<sup>5</sup> Mais ainda quando se trata de mulheres sindicalistas, cuja per-

<sup>4</sup>Com estas, as relações tiveram um caráter mais franco, baseado no reconhecimento mútuo. Embora sendo sempre uma “estrangeira”, era antes de mais nada percebida como “mulher”. Desde as primeiras entrevistas, as minhas interlocutoras manifestaram uma grande abertura e, mesmo sabendo que tinha encontros regulares com os secretários dos sindicatos, nenhuma das mulheres achou necessário pedir-me para não deixar “escapar” nada do conteúdo das nossas conversas. No entanto, alertaram-me para que me abstinêsse de fazê-lo com as outras mulheres que eu ainda iria entrevistar. Era como se em certa medida fosse impensável que eu as denunciasses aos homens mas que, por excesso de confiança, fosse possível que fizesse saber às outras militantes o que era discutido nos nossos encontros. Esta atitude de confiança teve tendência a consolidar-se com algumas e a degradar-se com outras. À medida que os meus contatos aumentavam e começava a perceber os conflitos entre as sindicalistas, elas se mostravam mais prudentes. Havia sempre a dúvida sobre o que me teriam contado e a preocupação em dar a sua versão dos fatos. Esta situação foi delicada de administrar, tanto mais que algumas tentavam mostrar que estavam mais próximas de mim do que outras. Ao fim de um certo tempo, dei-me conta de que a minha presença era utilizada nos jogos de poder em curso nos comitês.

<sup>5</sup>Segundo o Censo populacional de 1997, 1.049.906 indivíduos trabalham em regime total, assalariado. Deste total, as mulheres são 233.641. Não estão aqui contabilizados os ramos da agricultura e silvicultura e pesca.

centagem no conjunto dos assalariados é ainda menor. Segundo dados de uma das centrais sindicais, em 1999, nos vários ramos de atividade cobertos pelos seus sindicatos nacionais, havia um total de 175.293 trabalhadores, sendo 103.957 sindicalizados, o que representa uma taxa média de sindicalização de 59,30%.<sup>6</sup> O número de trabalhadoras e a taxa de sindicalização destas, segundo a direção dos Comitês na mesma central sindical, são os seguintes: em um total de 174.866 trabalhadores, 43.953 são do sexo feminino e existe uma taxa média de filiação sindical de 62,46%.<sup>7</sup>

Evidentemente, que tais propósitos não deixam ninguém indiferente, mas têm talvez a vantagem de ajudar a refletir sobre o sentido da pesquisa que está sendo feita. Digamos, assim, que este tipo de interpelações tem o mérito de funcionar como antídoto para a auto-indulgência e obrigam a refletir sobre o sentido do que fazemos.

Antes de mais nada, as lutas internas do movimento sindical em Moçambique, por pouca expressão que este tenha no país, devem ser entendidas como mais uma manifestação das múltiplas e complexas formas de resistência dos cidadãos perante o Estado e em face da crescente e autoritária liberalização da economia. Por outro lado, como militante dos direitos humanos das mulheres, procurei sempre que a minha pesquisa tivesse um caráter emancipatório e acredito que esta perspectiva pode aumentar a percepção das contradições distorcidas ou não muito visíveis no quotidiano. Assim, quanto a mim, se criam as possibilidades para uma transformação do social (Lather, 1991: 52, citada por Humphries, 1997). Embora não subscrevendo acriticamente os *“women’s ways of knowing”*, *“women’s experiences”*, ou simplesmente *“women’s knowledge”* (Alcoff e Potter, 1993: 1), penso que a pesquisa com objetivos emancipatórios pode ser determinante para integrar as formas de conhecimento e as experiências dos grupos sociais mais excluídos. Assim concebida, implica uma postura ativa, interpretativa e responsável (Ardivini-Brooker, 2000; Williams, 1999).

<sup>6</sup>OTM-CS, Departamento de Organização, 1999. Não há informações por sexo. Não foi possível obter os dados relativos aos três sindicatos filiados ao Consilmo.

<sup>7</sup>Comutra, OTM-CS, 1998.

Neste capítulo, começo por apresentar o contexto em que são constituídos os comitês da Mulher Trabalhadora nos sindicatos, as visões “oficiais” que deles têm as lideranças sindicais masculinas e as percepções das sindicalistas que neles militam e trabalham. Em seguida, traço brevemente o percurso de três destas dirigentes, cujas expectativas e estratégias são exemplos privilegiados deste período específico da história do movimento sindical em Moçambique e da luta das mulheres pela conquista dos seus direitos. Com efeito, as perspectivas individuais convertem-se em estruturas biográficas, na medida em que “os seres humanos cruzam fronteiras entre diferentes grupos, situacionalmente e ao longo do tempo, acumulam diversos conjuntos de experiências, orientações, competências e gostos” (Hannerz, 1997). Trata-se de tomar as experiências sociais dos indivíduos como reveladoras da cultura tal como ela é vivida (Michelat, 1987: 199).

#### 1. CONTEXTOS DE CRIAÇÃO DOS COMITÊS DA MULHER TRABALHADORA NOS SINDICATOS

Os Comitês da Mulher Trabalhadora<sup>8</sup> foram criados em 1993, em um contexto de grandes transformações para o movimento sindical, confrontado com a liberalização econômica e política. O governo moçambicano aderiu formalmente ao Fundo Monetário Internacional (FMI) e ao Banco Mundial (Bird) em 1984 e o primeiro programa de ajuste econômico é introduzido em 1987, com o nome de Programa de Reabilitação Econômica (PRE). Os objetivos do PRE eram interromper a queda da produção interna, reduzir os desequilíbrios financeiros, promover a “eficácia” econômica, eliminar o mercado informal e restaurar relações financeiras sãs com os parceiros comerciais e financeiros. As principais medidas foram a liberalização dos preços, o que, se supunha, constituiria um incentivo os produtores, o ajuste das bases de troca tanto no plano interno quanto no externo, a redução das despesas públicas e a privatização das empresas.

<sup>8</sup>A expressão “mulher trabalhadora” designa as mulheres assalariadas, que representam a exceção. As domésticas ou as camponesas não estão incluídas nesta categoria. A expressão “homem trabalhador” não existe.

O aumento das remunerações em 50% não foi suficiente para manter o nível de vida, em face da imediata alta dos preços. O balanço do PRE para o período 1987-1989 mostrou que a estratégia de desenvolvimento preconizada excluía as camadas mais marginalizadas, cuja situação se agravou (Cliff, 1991). A reação do governo foi integrar um Programa de Urgência no PRE, com o objetivo de reduzir a pobreza. Em 1990, um componente social é introduzido com o Programa de Reabilitação Econômica e Social (PRES).

Em 1989, o governo adota o Decreto nº 21/89, sobre a alienação da propriedade do Estado. Dois anos mais tarde, a Lei 15/91 estabelece as regras para a reestruturação das empresas do Estado, especialmente por intermédio, da sua privatização. Esta política afeta sobretudo os trabalhadores: só no ano de 1987, 35.000 trabalhadores foram despedidos. Com a continuidade de aplicação das medidas do PRE e a privatização das empresas, aumentou o número de demissões, principalmente de trabalhadoras.<sup>9</sup> Os primeiros sinais de alarme foram dados por organizações não governamentais (ONGs) nacionais e estrangeiras, que mantinham relações com os sindicatos, sendo por vezes financiadoras de alguns programas sindicais (Bonni, 1995, Assis, 1997). A partir de então, a exclusão das mulheres como resultado das privatizações tornou-se um problema incontornável no debate público, que os sindicatos não podiam mais ignorar.

A degradação acelerada das condições de vida levou os trabalhadores a reagir. Em 1990 ocorreu uma série de greves na cidade e na província de Maputo. Com a inércia dos sindicatos, as greves foram dirigidas por comissões designadas pelos trabalhadores *ad hoc*. As organizações sindicais foram surpreendidas por esta situação inesperada e dividiram-se. Os trabalhadores em greve não obtiveram o apoio dos dirigentes sindicais.<sup>10</sup>

Os sindicatos são então confrontados com uma situação que eles não têm como controlar e que tentam compreender.<sup>11</sup> Segundo uma avaliação da

<sup>9</sup>Informações do "Seminário sobre as privatizações no processo democrático — efeitos políticos e sociais", realizado em Maputo, 1996.

<sup>10</sup>Hoje, no entanto, alguns reconhecem que estas comissões *ad hoc* apareceram porque os comitês sindicais não representavam os trabalhadores e não só estavam desligados das bases como não as defendiam (Padep, 1996, entrevista coletiva. Maputo).

<sup>11</sup>A partir de 1992, os sindicatos incluíram nos seus programas de formação um módulo sobre o PRE, os seus efeitos sociais e económicos e as privatizações.

Organização dos Trabalhadores Moçambicanos (OTM)<sup>12</sup> de 1996,<sup>13</sup> mais de quinhentas empresas foram privatizadas depois de 1987. Entretanto, as privatizações não reduziram a pobreza nem contribuíram para melhorar o nível de emprego e acelerar o crescimento da economia. Por outro lado, a OTM também denunciou as inúmeras infrações ao direito de trabalho, concretamente as demissões sem aviso prévio, os atrasos nos salários e o não reconhecimento dos sindicatos pelas direções de empresas de capital misto ou privadas. Este último aspecto interferiu diretamente na busca de soluções por parte do movimento sindical. No conjunto, o governo foi criticado por não ter criado um sistema eficaz de controle das privatizações. Assim, nesse contexto de liberalização econômica, os sindicatos foram constrangidos a mudar a sua natureza e funções.<sup>14</sup>

Os trabalhadores exigiam uma intervenção de natureza diferente e os sindicalistas um funcionamento mais democrático. Os sindicatos procuraram então provar aos trabalhadores que eram capazes de defendê-los e negociar com o governo e o patronato<sup>15</sup>, e de superar as antigas práticas julgadas muito autoritárias.<sup>16</sup>

No final de 1991<sup>17</sup> é aprovada uma lei sobre o exercício da liberdade sindical (Lei 23/91), que permitia às associações sindicais obter personalidade jurídica sem estarem filiadas a uma central sindical. Esta lei desencadeou

<sup>12</sup>Sindicato único criado em 1983 e transformado em central sindical em 1990.

<sup>13</sup>No "Seminário sobre as privatizações no processo democrático — efeitos políticos e sociais", organizado pelo SLIM, em Maputo, nos dias 4-5/11/1996.

<sup>14</sup>Na sua concepção inicial, os Conselhos de Produção, depois OTM, controlados pelo partido, tinham por função mobilizar os trabalhadores para a "batalha da produção" (Machel, 1976).

<sup>15</sup>Os sindicatos, apoiados por federações sindicais internacionais e ONGs, começaram uma reflexão sobre o sindicalismo em Moçambique. Diversos seminários com este objetivo tiveram lugar entre 1992 e 1996. Um dirigente sindicalista, a quem foi pedido que avaliasse esta transição, afirmou: "Foi somente agora, com o multipartidarismo, que começamos ver que afinal de contas nós dizíamos 'Viva a Frelimo', 'Viva Samora', em vez de dizer 'Viva Nós'. Não podíamos fazer greves, não podíamos fazer críticas diretas ao governo, mesmo se vissemos coisas muito erradas, porque o governo era nosso e a cooperação era somente com países socialistas" (Padep, 1996, entrevista coletiva. Maputo).

<sup>16</sup>Sobre o balanço que os sindicalistas fazem deste período, ver Sintiquigra, 1997a.

<sup>17</sup>A Frelimo declara oficialmente o abandono do marxismo-leninismo em 1990, quando do V Congresso. No entanto, desde 1987 que a OTM tinha deixado de receber financiamento do Estado.

entre certos dirigentes sindicais reivindicações de autonomia de funcionamento. Em 1992, três sindicatos declararam-se independentes da OTM e constituíram provisoriamente uma aliança designada “Sindicatos Livres e Independentes” (Slim).<sup>18</sup> Em 1997 o Slim transforma-se em central sindical com a designação de Conselho Nacional dos Sindicatos Livres de Moçambique (Consilmo). Esta cisão provocou transformações internas na OTM e a mudança da direção que resistia à nova situação.<sup>19</sup>

Sob pressão do movimento sindical, o governo criou, em 1994, uma Comissão Tripartite do Trabalho (designada também de Fórum Tripartite de Concertação Social).<sup>20</sup> No mesmo ano, pela primeira vez, realizaram-se negociações com a presença do governo, dos empregadores e dos sindicatos (OTM e Slim). Os problemas levados à mesa das negociações pelos sindicatos foram o aumento do salário mínimo, a redução dos impostos sobre os salários, o custo e a insuficiência de transportes públicos e as deficiências no campo do saneamento.<sup>21</sup>

É nesse contexto que ressurgiu no debate a necessidade de responder aos “problemas das mulheres”, que as privatizações tornaram mais visíveis. Por outro lado, os sindicatos moçambicanos são membros do Conselho Coordenador dos Sindicatos da África Austral (Satucc)<sup>22</sup>, que em 1991 aprova uma Carta Social dos Trabalhadores, reformulada em 1996 a partir das contribuições dos países-membros. Na nova versão, um dos aspectos importantes destacados é “a igualdade de tratamento de homens e mulheres” no que diz respeito ao emprego, às remunerações e às carreiras, e a sua aplicação é encorajada.<sup>23</sup> Em 1993, Moçambique era o único país da Satucc que ainda não tinha criado estruturas femininas dentro dos sindicatos e que apresentava

<sup>18</sup>A OTM continua a agrupar 14 sindicatos, enquanto o Slim representa somente três.

<sup>19</sup>Segundo um dirigente sindical: “A lei deu uma nova força ao movimento sindical em Moçambique. No entanto, houve diferentes pontos de vista quanto à sua aplicação, seu conteúdo e suas perspectivas de ação sindical” (Simbine, 1995).

<sup>20</sup>Decreto 7/94.

<sup>21</sup>Segundo uma avaliação de 1997, ainda não existe um verdadeiro “Fórum tripartite” que possa resolver eficaz e rapidamente os problemas que surgem no processo de transformação (Sintiquigra, 1997a).

<sup>22</sup>Satucc — Southern Africa Trade Union Coordination Council.

<sup>23</sup>Sintiquigra, 1997b.

baixos índices de representatividade feminina nos seus órgãos de direção. Ainda no ano 2000, na OTM-CS, a representatividade feminina nos órgãos de direção era a seguinte:<sup>24</sup>

- Presidium — 0%
- Conselho Coordenador — 15%
- Secretariado Executivo — 25%
- Secretários Gerais dos Sindicatos Nacionais — dos 13, apenas uma mulher
- Membros dos Secretariados dos Sindicatos Nacionais — dos 52, sete são mulheres
- Conselhos Nacionais dos Sindicatos — entre 10 a 15%
- As funcionárias dos sindicatos ocupam cargos subalternos no quadro de pessoal.

É neste contexto que são criados os comitês para representar as trabalhadoras em todos os sindicatos das centrais OTM e Slim. No Slim, um Comitê Nacional da Mulher Trabalhadora (Conmut) é criado em 1994, e o Comitê da Mulher Trabalhadora (Comutra) da OTM surge em 1996.<sup>25</sup> Estes órgãos são exclusivamente femininos e as dirigentes são eleitas por assembleias de mulheres sindicalizadas. Nas duas centrais sindicais os processos foram distintos, mas os debates e as reuniões que os precederam foram em parte realizados em comum.<sup>26</sup>

## 2. DISCURSOS E PRÁTICAS EM RELAÇÃO AOS COMITÊS DA MULHER TRABALHADORA

É inegável que os Comitês são criados sobretudo por pressão externa ao movimento sindical em Moçambique e que esse aspecto é decisivo na sua

<sup>24</sup>Segundo informação prestada em Seminário do Comutra para Política de Género, OTM-CS, Matola, 11 a 13 de novembro de 2000.

<sup>25</sup>Para facilitar a exposição e dadas as similitudes destes órgãos tanto na OTM quanto no Slim/Consilmo, chamaremos “Comitês” tanto os Comutra quanto os Conmut.

<sup>26</sup>Esta cooperação mantém-se ainda hoje, por intermédio dos programas de formação e de educação.

integração e no seu funcionamento. As tensões já existentes, em grande parte como resultado das demissões efetuadas no quadro das privatizações, não foram suficientes para dar origem a um movimento de mulheres sindicalistas que exigisse mais igualdade e que continuasse a servir como meio de pressão para fazer respeitar o espírito da concepção dos comitês. Se mais tarde as sindicalistas que dirigiram o processo de criação dos novos órgãos e outras que posteriormente aderiram ao projeto se apropriaram dessa iniciativa, o que é certo é que não interferiram na concepção e definição da matriz de ação. Os limites e as fronteiras foram traçados, no nível do discurso e na prática, pelas direções dos sindicatos.

Uma vez tendo as direções sindicais nacionais tomado a decisão de constituir os comitês, a primeira preocupação foi assegurar o apoio dos responsáveis sindicais nas províncias e empresas, e igualmente das mulheres sindicalizadas, até o momento mantidas afastadas da discussão. Em cada central sindical foram criadas Comissões Constitutivas dos Comitês, compostas por mulheres, para mobilizar as trabalhadoras na base e fazê-las aderir ao projeto. Da mobilização das lideranças sindicais em vários níveis se encarregaram os dirigentes sindicais nacionais.

Sendo a criação dos comitês um projeto comum às duas centrais sindicais, os discursos dos sindicatos junto ao grande público apresentavam uma certa uniformidade. É explicado o que são os comitês, com que objetivos são criados e o lugar das mulheres no movimento sindical. A imprensa foi regularmente convidada a participar dos seminários das mulheres sindicalizadas ou das conferências constitutivas dos comitês. Cada conferência nacional para a criação dos Comitês foi presidida pelo secretário nacional ou por um representante seu. Os seminários de formação das mulheres sindicalistas também se desenrolaram na presença de dirigentes que proferiram os discursos de abertura ou de encerramento ou ainda asseguraram a animação.<sup>27</sup>

Um dos aspectos mais destacados dos discursos sobre os comitês foi a sua firme demarcação em face da Organização da Mulher Moçambicana

<sup>27</sup>Pode-se citar o exemplo de um seminário de formação para o sindicato dos metalúrgicos, o Sintime, em 1996, cujo tema era "O papel da mulher na atividade sindical". Nenhuma sindicalista foi indicada para presidir as sessões e, das seis conferências, somente uma foi pronunciada por uma mulher.

(OMM),<sup>28</sup> que de 1976 até por volta do final dos anos 80 tinha núcleos em todas as empresas. As grandes críticas são que esta organização, nos locais de trabalho, ultrapassou largamente a sua competência ao interferir em assuntos que não eram estritamente "trabalhistas", como a violência doméstica a que eram sujeitas algumas trabalhadoras e o controle da "moralidade". Esta recusa em considerar a OMM nos locais de trabalho como predecessora dos Comitês da Mulher talvez seja o melhor indicativo de como, apesar do forte controle partidário, a sua atuação era considerada subversiva para os poderes masculinos instituídos. Em seminário organizado pelos comitês da OTM-CS no final de 2000 um dirigente sindical de uma província declarou: "Antes ouvia-se: a mulher é igual ao homem no trabalho e em casa, o que criou problemas, mas já está superado. Já não se fala em emancipação, mas em gênero. Isso ainda vá lá".<sup>29</sup> Mas esta posição nunca é assumida nos discursos oficiais, que dão a entender que a OMM não pode servir de modelo por ser uma organização partidária, enquanto os sindicatos se afirmam como independentes do partido político no poder.

Assim, nas suas intervenções, os dirigentes sindicais sublinhavam sobretudo que os comitês resultaram da democratização da organização sindical e insistiam na prioridade dada aos problemas e interesses das mulheres:

Nós sentimos profundamente a necessidade de participação da mulher ao lado dos seus companheiros e da luta pela igualdade de direitos no nosso ramo. Somente desta maneira será possível encontrar o caminho mais seguro para uma ação coordenada e unificada, permitindo que o sindicalismo moçambicano seja mais forte para defender os direitos sindicais e de trabalho, tendo a seu lado a mulher, a companheira inseparável do homem.<sup>30</sup>

<sup>28</sup>Criada em 1973 pela Frelimo, tinha o estatuto de "organização democrática de massas" (ODM).

<sup>29</sup>Seminário do Comutra para Política de Género, OTM-CS, Matola, 11 a 13 de novembro de 2000.

<sup>30</sup>Mula, 1996; importante destacar a utilização da expressão: "companheira inseparável", do hino da OMM.



Nenhum sindicato ousou ir contra esta posição, que representa a nova imagem que as organizações sindicais querem dar de si mesmas. Aliás, os dirigentes sindicais insistem nos antecedentes deste projeto de “emancipação da mulher”, dando a entender que sempre estiveram implicados nele e que os sindicatos lutam há muito pela defesa dos interesses das mulheres. Quando da realização de uma reunião intitulada “Estratégia a adotar para encorajar a mulher a aceitar posições de chefia e breve sensibilização sobre o gênero”,<sup>31</sup> um dirigente sindicalista sublinhou: “Depois da independência nacional, a mulher como mãe, esposa e trabalhadora engajou-se nos setores mais diversos de produção, na formação socioprofissional, segundo as orientações da nova Constituição e da Lei do Trabalho”. Afirmou em seguida que a igualdade não se constrói somente por intermédio das leis, pois “os fundamentos sociais, econômicos e políticos sobre os quais repousa a discriminação da trabalhadora são profundos”; no entanto, “as mulheres *também fazem parte* da sociedade moçambicana”.<sup>32</sup>

Em nenhuma oportunidade é contestada a concepção de “emancipação da mulher”, tomada de empréstimo à teoria social da Frelimo. Os discursos afirmam que as mulheres são oprimidas pela sociedade “tradicional”, que as considera inferiores aos homens; que a emancipação da mulher acontecer por intermédio da sua integração no trabalho; que a mulher deve ser ajudada e orientada para superar as crenças e atitudes do sistema de dominação no qual foi educada.<sup>33</sup> Este último aspecto é essencial para compreender o estatuto dos comitês no interior da estrutura sindical. Quando da abertura de um seminário dirigido às trabalhadoras, um secretário geral de um sindicato nacional declarou que o comitê, em coordenação com a direção do sindicato, “guiará e defenderá os destinos, os objetivos e os interesses socioeconômicos e profissionais da trabalhadora, a fim de que a mulher possa enfrentar os obstáculos sem complexos”.<sup>34</sup> Esta referência remete ao que é

<sup>31</sup>Tembe, 1996.

<sup>32</sup>Destaque meu.

<sup>33</sup>Referências comuns aos seguintes discursos: Cossa (1996), Manjaze (1996a), Manjaze (1996b), Manjaze (1997), Matusse (1996), Mula (1996), Nhaca (1995), Simbine (1995), Tembe (1996), Zunguza (1996).

<sup>34</sup>Cossa, 1996.

chamado de “complexo de inferioridade da mulher” e que a Frelimo chamava de “alienação da mulher”.

Para buscar a origem e justificativa dessa posição, é necessário fazer uma incursão à teoria social da Frelimo sobre a “emancipação da mulher”. Se é certo que a igualdade das mulheres está estabelecida como um direito universal, no enunciado de princípios e nos textos da lei, a diferença é (re)fundada a partir do que a teoria social da Frelimo chama de “alienação das mulheres”. Durante muito tempo oprimidas e humilhadas — dizem os discursos —, as mulheres assumem a sua posição de dominadas e reproduzem-na. É realçada então a necessidade de combater esta passividade e resignação femininas, para ganhar as mulheres para a causa da luta. Embora se admita que os homens também têm “preconceitos” em relação às mulheres, nunca se fala da “alienação dos homens”. A diferença, assim construída, justificou uma emancipação distinta no tempo e sob orientação masculina,<sup>35</sup> antes de lhes dar autonomia para decidir e agir em função dos seus interesses. A diferença é, pois, continuamente redefinida pela produção discursiva, sempre magnificada para legitimar uma exclusão renovada (Riot-Sarcey, 1993b). Esta ambivalência, já visível durante a luta armada (Arthur, 1998a), reproduziu-se em cada novo contexto (Kruks, s/d).

Assim é para os discursos dos sindicatos, elaborados em novos contextos, mas reproduzindo a ambivalência em relação à “emancipação da mulher”, contendo representações femininas contraditórias e impondo a idéia de uma “tradição de passividade” das mulheres, que ao mesmo tempo sustenta e legitima o poder masculino. Como afirmou um outro secretário-geral, “a mulher é muito tímida e lenta em todos os aspectos. Ela transporta consigo o ideal de doméstica. Ela é vulnerável a muitas tentações: é por isso que procuramos integrá-la”.<sup>36</sup>

Os discursos dos sindicatos devem ser lidos em dois registros. O primeiro, público, é dirigido tanto ao interior quanto ao exterior, apresenta o que são os comitês e a sua importância para a organização sindical. Em um segundo nível, o discurso, menos oficial, exclusivamente interno, diz respeito

<sup>35</sup>“O partido como a consciência das mulheres” (Gadant, 1989: 211).

<sup>36</sup>João T., entrevista da autora, 1997.

sobretudo às modalidades de funcionamento dos comitês. É aqui que intervm as representações sobre as mulheres no campo do trabalho, que têm tanto uma função performativa quanto de legitimação. As representações sociais comuns sobre as mulheres na esfera de trabalho são discursos performativos que fixam as margens de atuação das sindicalistas, reforçando os sistemas de controle da atividade dos comitês. O caráter parcial da cidadania das mulheres é assim reproduzido nos sindicatos.

Esta tensão entre um enunciado que apresenta os princípios e um outro que se endereça à execução prática do projeto é permanente. A articulação dos dois discursos repousa no sentido implícito que lhe é dado: a situação ideal que se quer atingir e a situação concreta que se precisa considerar para que sejam atingidos os propósitos definidos. Assim os sindicatos justificam a tutela à qual os comitês estão submetidos: a necessidade de criar condições para que as mulheres “possam desenvolver os conhecimentos e as estratégias para se defenderem e lutarem pelos seus direitos no mundo do trabalho”.<sup>37</sup> A plena participação só será possível “se a mulher se desembaraçar dos preconceitos tradicionais que a restringem à maternidade, à obediência ao marido e ao trabalho doméstico, etc., em contradição com a Constituição da República de Moçambique”.<sup>38</sup>

A identidade das trabalhadoras é indissociável das suas funções de mãe, esposa e educadora, valorizadas como contribuições femininas à sociedade e ao país.<sup>39</sup> Esta posição vai ao encontro da posição da Frelimo sobre os papéis femininos e constitui o fundamento sobre o qual foi elaborada a primeira Lei de Trabalho (8/85).<sup>40</sup> Se os sindicatos definem como prioritária a aplicação integral das leis que protegem as mulheres, ao mesmo tempo circunscrevem a luta dos comitês unicamente à defesa dos “direitos específicos da mulher”. Assim, os comitês são constituídos como “estruturas específicas da mulher, para que ela possa participar da tomada de decisões sobre as questões específicas da

<sup>37</sup>Cossa, 1996.

<sup>38</sup>Tembe, 1996.

<sup>39</sup>Ver acima a intervenção de D. Tembe (1996) e também Júlio A., entrevista à autora, 1997.

<sup>40</sup>Lei de Trabalho, 8/85, Preâmbulo: “À trabalhadora devem ser garantidos todos os direitos, em completa igualdade com o homem, ao mesmo tempo que se devem criar condições adequadas à sua integração cada vez maior no trabalho, tornando possível o desenvolvimento da sua capacidade criativa e protegendo simultaneamente a sua alta função como mãe e educadora”.

trabalhadora”,<sup>41</sup> o que limita não somente o seu campo de atuação, mas também as competências que lhe são atribuídas. Com base neste raciocínio, são múltiplos e mais ou menos abertos os sistemas postos em prática pelas direções dos sindicatos para controlar a atividade dos comitês. A tendência geral que se configura é a de manter a exclusão das mulheres dos centros de decisão nos sindicatos.

Até 1998, um dos debates centrais era em torno do *status* que devia ser concedido aos comitês ao nível nacional: devem eles constituir uma “área” ou um “departamento”? Os secretários das “áreas” fazem parte do secretariado executivo nacional e só dependem do secretário geral. Os responsáveis dos “departamentos”, pelo contrário, estão subordinados a uma “área”, e por isso têm menor autonomia e não dispõem de orçamento independente.<sup>42</sup> Nos sindicatos filiados à Satucc, os comitês são considerados “áreas” e as primeiras propostas da OTM e do Slim iam no mesmo sentido. Entretanto, esta posição foi muito contestada, sobretudo nos níveis de província e empresas, onde os responsáveis sindicais foram mantidos um pouco à parte dos debates que precederam a criação dos novos órgãos.<sup>43</sup> Além do mais, no momento da constituição dos comitês os sindicatos já tinham realizado suas conferências nacionais, que acontecem de cinco em cinco anos e são as únicas instâncias com competência para alterar os estatutos. Assim, os comitês começaram a funcionar com base em regulamentos provisórios e a decisão sobre o tipo de *status* que teriam na estrutura sindical foi adiada até 1997.

No final de 1997, 15 dos 17 sindicatos já tinham realizado as suas conferências nacionais e os resultados foram os seguintes: 12 mantiveram o *status* de “área” para os comitês, enquanto 3 outros mudaram de opinião e integraram os comitês como “departamentos”.

Apesar deste resultado, os comitês não são “áreas” como as outras. É o que conclui o Conselho Nacional do sindicato das indústrias têxteis: “As representantes do comitê da Mulher Trabalhadora só participam das reuniões

<sup>41</sup>Tembe, 1996.

<sup>42</sup>Ver “Estatutos da OTM-CS” e dos sindicatos filiados ao Slim.

<sup>43</sup>Entrevista coletiva com o secretariado executivo do Sintime, 1997; Júlio A., entrevista da autora, 1997; Álvaro M., entrevista da autora, 1997.

do Secretariado se for necessário”.<sup>44</sup> Ou seja, como foi explicado pelo secretário provincial do mesmo sindicato, as dirigentes femininas só serão chamadas a intervir se os problemas disserem respeito às mulheres.<sup>45</sup> Esta posição é partilhada por outros sindicatos, que a justificam recorrendo à definição do que são os comitês, segundo a qual eles devem tratar somente dos “interesses específicos” das mulheres.<sup>46</sup> Ainda hoje este problema está por resolver e a situação dos comitês nas organizações sindicais continua imprecisa. É assim que o reconhecimento da existência de problemas específicos das trabalhadoras, considerado por todos uma conquista das mulheres, é utilizado para afastá-las da discussão e da intervenção em outros níveis de funcionamento dos sindicatos. Por uma espécie de prestidigitação, as mulheres vêm-se confinadas exclusivamente aos “problemas femininos”, que são da competência dos comitês, e por isso afastadas dos “verdadeiros” problemas sindicais. Mesmo se os discursos parecem favorecer a plena participação das mulheres nos sindicatos, na realidade eles as excluem e sustentam práticas discriminatórias.

Uma das primeiras interferências das direções sindicais foi quando das eleições das secretárias dos comitês, com o objetivo de afastar aquelas que eram consideradas muito independentes. Esta crítica nunca foi formulada publicamente, sequer nos seminários das sindicalistas. Estes casos foram contados durante as entrevistas<sup>47</sup> ou em conversas informais.

Outra forma de controle é evitar que os comitês tenham autonomia financeira: não estão autorizados a abrir contas bancárias, nem quando se trata de gerir as doações diretamente concedidas para os programas dos comitês. As doações são controladas pelas direções sindicais, que freqüentemente as utilizam segundo suas necessidades. Na maioria das críticas das sindicalistas a este aspecto, o que está em causa não é o princípio de partilhar os meios de que dispõem com outros setores do sindicato, mas o fato de serem excluídas

<sup>44</sup>Sintevec, 1997.

<sup>45</sup>Luís B., entrevista da autora, 1997.

<sup>46</sup>Entrevista coletiva com o secretariado executivo do SINTIME, 1997; Jaboco M., entrevista da autora, 1997; Horácio E., entrevista da autora, 1997; Santos M., entrevista da autora, 1997.

<sup>47</sup>Ana A., entrevista da autora, 1997; Rita F., entrevista da autora, 1997; Esmeralda M., entrevista da autora, 1997.

da gestão dos recursos. Este ponto foi discutido em um seminário que reuniu 23 membros dos comitês.<sup>48</sup> Em certos casos, segundo foi revelado, há mesmo desvio das doações dos sindicatos em proveito pessoal do secretário do sindicato.<sup>49</sup>

As direções dos sindicatos controlam as viagens ao exterior dos membros dos comitês. Os convites para reuniões ou seminários nunca são entregues diretamente às secretárias dos comitês, e são os dirigentes sindicais que decidem quem deve participar.<sup>50</sup> No caso de Esmeralda M., cada vez que ela tinha conflitos com os seus superiores, estes a impediam de viajar, sendo as viagens ao exterior entendidas como recompensas.<sup>51</sup> Aliás, este tipo de controle obedece também a outras lógicas.

No processo de constituição dos comitês, está continuamente subjacente um receio comum, que é o da chamada “autonomização” desses órgãos. Os vários dirigentes sindicais invocam exemplos de órgãos femininos que conhecem em outras federações sindicais e que, segundo eles, têm um campo de intervenção tão amplo, que mais parecem novos sindicatos, independentes daqueles que deram origem a elas. Digamos então que um dos fantasmas que os assombram é que os comitês, por intermédio de influências estrangeiras, venham a distanciar-se dos sindicatos e a ganhar dinâmicas e lógicas autônomas. Daí a dependência hierárquica, a limitação do campo de ação e, sobretudo, o controle das viagens ao exterior. Com exceção de algumas militantes, muito visíveis ou de “confiança”, as direções sindicais impõem uma rotatividade na participação em eventos no exterior. A justificativa, segundo eles, é promover a igualdade de oportunidades entre as sindicalistas, do topo à base, e entre as várias regiões do país. Assim, não é fora do comum que uma sindicalista de uma cidade do interior chegue a Maputo só para apanhar o avião e que no regresso não tenha tempo sequer para discutir e partilhar os resultados da reunião ou conferência.

<sup>48</sup>Fundação Friedrich Ebert/Comitês de Mulheres de Sindicatos Nacionais, 1997.

<sup>49</sup>Ana A., entrevista da autora, 1997.

<sup>50</sup>Conclusões do seminário “Estratégias futuras para os Comitês de Mulheres Trabalhadoras” (Fundação Friedrich Ebert/Comitês de Mulheres de Sindicatos Nacionais, 1997).

<sup>51</sup>Esmeralda M., entrevista da autora, 1997.

As mulheres das lideranças sindicais tentam combater esta política para que possa haver continuidade nos contatos com outras federações a que estão filiadas, o que permitirá um relacionamento mais consistente e uma participação do país nos debates, que depois estarão na origem das políticas e programas respectivos. Por outro lado, querem também que haja permanência no grupo que participa de seminários temáticos (setor informal, negociação coletiva, globalização), para que seja possível acompanhar a evolução da discussão e contribuir ativamente.<sup>52</sup> No entanto, o caráter populista da posição das direções dos sindicatos encontra eco entre as militantes da base e as que, residindo fora da capital, se consideram discriminadas em termos de oportunidades.

O medo da autonomização dos órgãos femininos esconde, na realidade, o receio do surgimento de uma dinâmica de luta independente pelos direitos das mulheres que atente contra as hierarquias já estabelecidas. A demonização do feminismo é um processo inaugurado com a criação da OMM, em 1973, ainda durante a luta de libertação colonial:

A ofensiva ideológica que, disfarçada de luta de libertação da mulher, pretende (...) dividir os homens e as mulheres. (...) Esta ofensiva ideológica é uma ofensiva da sociedade capitalista para tornar as mulheres confusas e desviar a sua atenção do objetivo real” (Machel, 1974: 83).

O feminismo é então considerado um projeto burguês, estrangeiro, conduzido por mulheres que não partilham a ideologia revolucionária (Machel, 1974: 82).

Este mesmo mecanismo de desqualificação de certas formas de luta, ao imputar-lhes desígnios estranhos e estrangeiros, alienígenas, também é dirigido ao próprio movimento sindical por parte do governo. De maio a julho de 2000, em torno das negociações no Conselho de Concertação do Trabalho, houve um impasse sobre o reajuste do salário mínimo. Perante a resistência concertada do governo e dos empregadores em aceitar a proposta sindical, que fixava em 30% o aumento do salário mínimo, os sindicatos

<sup>52</sup>Alda B., entrevista da autora, 2000.

convocaram uma greve geral para os dias 26, 27 e 28 de julho daquele ano. Embora duvidando da capacidade de mobilização das organizações sindicais, face à adesão pública à causa dos trabalhadores o governo cedeu e a greve não chegou a ser declarada.<sup>53</sup> Sentindo-se desautorizado, o governo reage e, em 29 de julho de 2000, em uma reunião em Xai-Xai, Joaquim Chissano, presidente da República, revelou que enquanto transcorriam as negociações do acordo social “estiveram no país estrangeiros especializados em organizar greves, mas que foram descobertos antes que tivessem feito uma ação junto aos sindicatos”. Por “prudência”, conforme alegou, não foram divulgados nomes, mas avisou-se que não são admitidas interferências de “gente de fora” em negócios internos e informou-se também que não é a primeira vez que são registradas tentativas desse gênero.<sup>54</sup> As direções sindicais, em nota enviada ao governo, negaram qualquer envolvimento de sindicalistas estrangeiros e assumiram a inteira responsabilidade pela condução do processo.<sup>55</sup>

Assim, na era da globalização, fica claro que só é aceitável a circulação de capitais e que a solidariedade internacional entre os trabalhadores é algo “estranho” e perigoso. Este mesmo mecanismo é utilizado em relação aos comitês: está sempre presente a acusação de “manipulação estrangeira”, cada vez que se exige maior autonomia e expansão dos limites de ação.

<sup>53</sup>Para um setor da opinião pública foi suspeita a posição do governo, veladamente acusado de estar do lado dos empregadores, já que uma parte dos seus membros são também empresários (*Savana*, 28/7/00, “Com o governo no meio do barulho, empregadores e sindicatos arrastaram-se”). Líderes de várias formações políticas defenderam que, acontecendo, a greve teria sido justa e até inevitável, pois acusam o governo de não ter vontade política para resolver os problemas trabalhistas, no momento em que aumenta a diferenciação social no país e o fosso entre os ricos e os pobres é cada vez maior (*Notícias*, 26/7/00, “Oposição acusa o governo de faltar à vontade política”; *Savana*, 28/7/00, “Apesar da aparente concordância do governo, trabalhadores continuam desiludidos com salário mínimo”). Há também louvores generalizados às lideranças sindicais, até as suspeitas de ligações com as políticas partidárias da Frelimo, por terem conduzido com firmeza as negociações.

<sup>54</sup>“Estrangeiros tentaram apoiar organização da greve — disse Chissano em Xai-Xai”, *Domingo*, 30/7/00.

<sup>55</sup>Artur M., entrevista da autora, 2000.

### 3. AS REPRESENTAÇÕES DAS SINDICALISTAS SOBRE OS "COMITÊS DA MULHER TRABALHADORA"

Uma parte das líderes sindicais começa a ter uma presença cada vez no maior espaço público. São entrevistadas pela imprensa, pronunciam-se nos seminários e nas reuniões dos comitês e fazem comunicações nos colóquios regionais sobre trabalho e sindicalismo. É, pois, importante ver como os comitês são apresentados e se as mulheres partilham a concepção dos dirigentes sindicais. Por outro lado, de que maneira explicam a subordinação das mulheres e que vias propõem para garantir a igualdade de direitos? Como estas líderes interpretam as dificuldades que os comitês enfrentam nas organizações sindicais?

As reuniões que antecederam a criação dos comitês proporcionaram às mulheres sindicalistas um espaço de troca de idéias e de experiências, em diferentes níveis, o que em parte permitiu que fosse estabelecida uma plataforma de entendimento, uma vez que anteriormente não existia um movimento organizado. Os debates foram organizados em torno dos "problemas da mulher no mundo do trabalho" e propuseram-se soluções. As conclusões foram reunidas em um Manual de Formação,<sup>56</sup> cujo objetivo era apresentar às mulheres sindicalistas o estado das constatações e propostas. Isto teve como resultado a criação de uma linguagem comum, oficial, utilizada no espaço público, mesmo quando as militantes têm concepções e práticas divergentes, e serviu também para motivar o ativismo das sindicalistas. Aliás, a consciência de que as qualidades de um grupo estão na base da sua discriminação justifica a luta em defesa dos seus direitos (Burn, Aboud, Moyles, 2000).

No manual, o comitê é definido como "a estrutura criada na central sindical em todos os níveis, dos Sindicatos Nacionais até à base, para zelar pelos problemas específicos da mulher no mercado de trabalho" (OTM et al., 1995: 26). Os comitês devem "servir como um fórum para a criação de estratégias de apoio e de assistência entre as mulheres trabalhadoras" (OTM et al., 1995: 61). Estes dois aspectos, a existência de "problemas

<sup>56</sup>OTM-CS/Comitê Nacional de Educação e Formação Sindical, 1995.

específicos" e a necessidade de desenvolver a solidariedade entre as trabalhadoras, são igualmente sublinhados nos parágrafos que apresentam os objetivos:

Organizar as mulheres trabalhadoras na luta comum para a conquista de direitos iguais e de oportunidades iguais para todos; garantir que o sindicato se responsabilize pelos problemas específicos da mulher trabalhadora; mobilizar a mulher para que esta se engaje no movimento sindical; defender os direitos e os interesses específicos da mulher trabalhadora; zelar pelo respeito às leis que defendem a trabalhadora; formar e educar a trabalhadora em matéria de legislação do trabalho e sindical (OTM et al., 1995: 26-27).

São apresentados como "deveres" das mulheres sindicalistas: participar do movimento sindical, "assumir a boa execução do seu trabalho", "manifestar ativamente as suas capacidades e interesses", defender os seus interesses, "valorizar a sua personalidade, a sua dignidade, o seu trabalho, as suas capacidades" (OTM et al., 1995: 36-37).

Estas propostas retomam em parte os discursos das lideranças sindicais, especialmente a questão dos "assuntos específicos da mulher" e as medidas de proteção que devem ser desenvolvidas. Mas eles vão mais longe em certos aspectos, como o enfoque dado à solidariedade necessária entre as trabalhadoras, a denúncia da dupla jornada de trabalho, e o princípio da cooperação com outras organizações femininas que lutam pelos direitos das mulheres. Note-se como este tipo de cooperação é baseado no reconhecimento de que os constrangimentos que as trabalhadoras enfrentam não se restringem às relações no local de trabalho. Embora por outras vias, os comitês ampliam a sua ação, como outrora tinha acontecido com a OMM.

No entanto, a emergência de novas posições acontece em clima tenso, como testemunham as numerosas contradições nos discursos das dirigentes dos comitês. O ponto de partida é definido pela direção dos sindicatos, mas é em seguida desestabilizado pelas palavras das mulheres. Assim, à afirmação da idéia de que "a mulher trabalhadora é naturalmente dotada para cuidar

das crianças, dos velhos e do seu marido”<sup>57</sup> segue-se a denúncia da dupla jornada de trabalho.<sup>58</sup> Ou ainda, a valorização da “missão” de mãe e de esposa faz-se freqüentemente acompanhar por uma exortação ao espírito combativo das mulheres.<sup>59</sup>

Outros discursos constituem verdadeiras rupturas, que talvez não sejam imediatamente perceptíveis porque há o cuidado de moderar a linguagem. Assim, quando o poder é reivindicado, isso é justificado pela preocupação de impor mais justiça e de valorizar as qualidades femininas. Esta foi a tese defendida quando da realização de um seminário para as sindicalistas:

Por que o poder? Nós, as mulheres, nós gostamos muito do poder. Nós gostamos porque nós sabemos que com ele podemos influenciar a sociedade para que haja mais justiça e menos conflitos. Nós queremos o poder, mas também a divisão das responsabilidades no sindicato, nos locais de trabalho, em casa (...) Nós queremos contribuir com os nossos conhecimentos e as nossas experiências de mulheres, de mães, de profissionais. As nossas experiências femininas são diferentes das experiências dos homens. Assim se poderá criar um sindicato mais completo. Nós queremos que o que nós somos e representamos seja valorizado. Porque nós não queremos imitar as atitudes masculinas. Nós queremos ser femininas também no poder (Almeida, 1996).

Na análise dos “problemas da mulher”, fundamento de todos os programas de atuação dos novos órgãos, embora aparentemente adotando os pontos de vista das direções dos sindicatos, as militantes dos comitês imprimem uma posição própria, que revela uma “visão por dentro”. Estes problemas são considerados como o resultado da “discriminação sexual”: aqui se enquadram as demissões em massa depois do PRE e com as privatizações, a discriminação nas avaliações e promoções, a exclusão dos postos de direção, a discriminação no acesso à formação profissional, a pouca valorização de certas profissões e categorias consideradas femininas, a falta de respeito pela legislação que protege as mulheres (sobretudo durante a gravidez), a discrimina-

<sup>57</sup>Taju, 1996.

<sup>58</sup>Chemane, 1995.

<sup>59</sup>Timana, 1996.

ção salarial, o assédio sexual e o “complexo de inferioridade da mulher e outros comportamentos negativos”.

Enquanto o “assédio sexual”<sup>60</sup> é minimizado pelas direções dos sindicatos, as sindicalistas consideram que ele revela as relações de poder e o colocam entre as prioridades para a ação. No que diz respeito ao “problema feminino” chamado “complexo de inferioridade da mulher”, todos os dirigentes sindicais o apresentam como um dos principais obstáculos à igualdade entre homens e mulheres na esfera do trabalho.<sup>61</sup> As sindicalistas dos comitês o caracterizam da seguinte maneira:

A mulher tem complexos de inferioridade, não está à vontade para falar em Assembléias e não consegue defender-se perante os seus colegas. Assim, nós devemos prever cursos de formação para que ela tenha confiança em si mesma e os instrumentos para que possa afirmar-se como trabalhadora e até dirigente sindical.<sup>62</sup>

Entretanto, o “complexo de inferioridade da mulher” é por vezes apresentado como um “traço natural”, que faz das mulheres indivíduos que se precisam controlar e vigiar:

Ao mesmo tempo, as mulheres contribuem para reforçar sua situação problemática. Lutam entre elas, perdem o seu tempo com fofocas, um autêntico terror psicológico. Assim, o trabalho não pode avançar e a mulher não pode reclamar um salário justo, por causa das suas más relações de trabalho e do seu mau comportamento (OTM-CS/Comitê Nacional de Educação e Formação Sindical, 1995: 42).

Esta interpretação, que partilha o ponto de vista dos dirigentes sindicais e justifica as medidas que estes concebem para evitar uma grande autonomia

<sup>60</sup>Chamado também de “perseguição sexual” no manual.

<sup>61</sup>O comitê do sindicato dos transportes definia como um dos seus objetivos “Combater os complexos de superioridade ou de inferioridade que constituíram a base insuperável da discriminação da mulher” (Sintrat, 1996).

<sup>62</sup>Rita F., entrevista da autora, 1997; ver também Esmeralda M., entrevista da autora, 1997; Dora T, entrevista da autora, 1997.

dos comitês nas estruturas sindicais, tem conseqüências na prática dos comitês e das suas militantes (Arthur, 1998b).

Nos programas dos comitês, a formação é definida como uma prioridade, o “meio para aumentar a qualidade de todas as ativistas e para estimular a participação das trabalhadoras” (OTM-CS/Comitê Nacional de Educação e Formação Sindical, 1995: 5). Os cursos de formação são organizados por intermédio do Sistema de Formação Sindical, comum a todos os sindicatos. Os seus objetivos declarados são a formação de dirigentes sindicais e das trabalhadoras das empresas (a “base”). Aqui, a intenção é melhorar os conhecimentos sobre o que é o movimento sindical, de modo a ampliar a base de adesão aos sindicatos. A formação dirigida às mulheres sindicalistas compreende quatro módulos principais: o lugar das trabalhadoras no movimento sindical, os seus problemas, as leis que as defendem e as tarefas dos comitês. Uma grande atenção é dada ao estudo dos textos legais que garantem a igualdade entre os sexos (a Constituição) e a proteção das trabalhadoras (na Lei de Trabalho).<sup>63</sup>

A formação também procura preparar as militantes dos comitês para participarem das negociações coletivas estudando o decreto que as define (33/90), discutindo a importância desse tipo de instrumento para fazer valer os direitos das mulheres e apresentando as formas de fazer um levantamento dos principais problemas a serem apresentados na negociação coletiva. As reivindicações já identificadas são a criação de creches, de centros sociais e os transportes (OTM-CS/Comitê Nacional de Educação e Formação Sindical, 1995: 85-86), quase todas elas denunciando a preocupação de conciliar as responsabilidades familiares com a vida profissional.

Se, aparentemente, as militantes partilham as concepções que estão base de criação dos comitês e as prioridades estabelecidas nos planos de ação, as divergências são visíveis nas práticas e nas posições em relação ao controle exercido pelas direções sindicais. Há críticas abertas aos mecanismos de controle das direções sindicais em relação aos comitês. As militantes estão divididas quanto a estas críticas, em função do tipo de relação que mantêm com as suas respectivas direções. Algumas delas são acusadas de ser “informan-

<sup>63</sup>Artigos 154º, 155º e 156º, da primeira Lei do Trabalho (8/85) após a independência.

tes” a serviço dos secretários dos Comitês. Este tema nunca foi abertamente discutido e as acusações são vagas, sem indicação de nomes ou de provas dessa “colaboração”.<sup>64</sup> O importante é notar o clima de suspeição que progressivamente se instalou.

As mulheres sindicalistas não têm todas as mesmas posições, embora haja uma percepção comum da necessidade de tratar dos problemas das trabalhadoras e o reconhecimento de que os sindicatos até então marginalizaram este aspecto. Entretanto, se a solidariedade existe, igualmente há conflitos e rivalidades que dividem as militantes. Estas disputas, freqüentemente chamadas de “intrigas”, seja pelas próprias mulheres, seja pela direção dos sindicatos, são, assim despojadas de todo o seu sentido político, mesmo quando na realidade se trata de lutas pelo poder. Consideradas incapazes de jogar o “jogo” político, as mulheres trariam com elas as “pequenas” lutas domésticas para os sindicatos. Dessa maneira é reduzida a importância dos confrontos das sindicalistas entre si e com as direções dos sindicatos, justificando-se ao mesmo tempo a intervenção dos dirigentes sindicais para colocar os comitês no “bom caminho” (Arthur, 1998b).

A plataforma comum de ação, baseada nas identidades “mulher” e “sindicalista”, é frágil em relação aos constrangimentos inscritos no significado de mulher e sindicalista. A categoria “mulher” liga-se às imagens de mãe, de esposa e de irmã, enquanto a categoria “sindicalista” se identifica mais com as imagens de trabalhadora e combatente. Tanto de um lado quanto de outro, as militantes têm como referência práticas de subordinação perante os homens e as direções. Nesse contexto, ousar pensar de maneira diferente não é isento de riscos. O dilema igualdade/diferença está bem presente nas estratégias coletivas e individuais, mesmo quando não é consciente.

Logo que uma mulher se engaja na luta pelos direitos das trabalhadoras, ela fala em nome das “mulheres”, embora a semelhança entre as mulheres não seja fruto de uma identidade comum, mas dos discursos disponíveis nas sociedades (Charles, 1996: 9-13). Raramente as construções sobre o

<sup>64</sup>Marta M., entrevista da autora, 1997; Ana A., entrevista da autora, 1997; Dora T., entrevista da autora, 1997.

que significa “mulher” são contestadas. Pelo contrário, há sempre a tendência a acompanhar cada reivindicação com justificações, para tornar manifesto que as exigências são feitas na base de uma categoria “mulher”, matriz para a ação e nunca questionada. Está constantemente presente o receio de ultrapassar os limites do que é julgado conveniente. São tensões entre a norma a respeitar e a necessidade de viver segundo os seus desejos, “entre o dever-ser e o ser, sob pena de não ser nada” (Riot-Sarcey, 1988: 36). As mulheres, aprisionadas nesta lógica, têm dificuldade em conciliar as suas atividades e a identificação com modelos femininos julgados “normais”. Até que ponto podem ir as confrontações, sem risco de cair numa imagem estigmatizada?<sup>65</sup> Estamos perante uma relação de forças que não implica diretamente coerção, mas antes uma espécie de “violência existencial”, exercida por intermédio da atribuição autoritária a cada pessoa de uma individualidade cujos princípios são exteriores a ela. São procedimentos inspirados pela moral e pela razão, que impedem um ser humano de se constituir em sujeito segundo as suas próprias inclinações (Foucault, 1992, Riot-Sarcey, 1993a).

Perante uma escolha limitada de possibilidades de ação, as sindicalistas têm poucas hipóteses: aceitar essas condições, desafiá-las abertamente ou procurar contorná-las. As estratégias e as opções femininas são diversas. Uma aparente aceitação das “regras do jogo”, estabelecidas pelas direções dos sindicatos pode ocultar uma estratégia para atingir objetivos pessoais e para obter um lugar de poder. Ao contrário, exemplos de confronto direto mostram como é difícil ter sucesso por esta via.

Estudando o percurso de três sindicalistas, que apresentamos adiante, é possível constatar a diversidade das motivações e dos interesses das mulheres nos comitês.

<sup>65</sup>Este debate é atual para a luta feminista. Se a desconstrução da identidade tem uma importância fundamental para conduzir uma política de resistência, ela pode, entretanto, provocar uma certa desestabilização: quem somos nós e por que lutamos? Se é preciso ser crítico em relação à concepção de “mulher”, que nos querem impor, como descobrir o que somos? Snitow coloca a questão da seguinte forma: “Pode ser um prazer sermos *nós* e pode ser estrategicamente imperativo sermos *nós*, mas quem, perguntam, somos *nós*?” (1990: 10; ênfase da autora).

#### 4. TRÊS MULHERES, TRÊS PERCURSOS

As três mulheres cujos percursos traçamos a seguir ocupam ou ocuparam, todas, posições de chefia nos comitês. O desafio é identificar em que consiste a especificidade destas trajetórias de vida particulares e compreender as maneiras pelas quais forças sociais mais amplas atuam no individual, modelando profundamente as experiências subjetivas (Bozzoli, 1985).

Luisa M. é uma das dirigentes dos comitês na OTM-CS. Como tantas outras, começou a trabalhar nos sindicatos como funcionária, antes de se fazer notar, após a independência, pela sua atividade política nos grupos dinamizadores de bairro. É muito conhecida no meio sindical pela sua experiência e por ter ocupado vários cargos de chefia antes da formação dos comitês, tendo participado dos momentos cruciais da história do movimento, por exemplo, tomando posição a favor da ala conservadora quando das contestações internas de 1992.<sup>66</sup>

Como dirigente de um comitê, Luisa M. tem um estilo de direção bastante centralizado e autoritário, o que pode ser constatado durante os seminários e nas relações quotidianas: as sindicalistas levantam-se quando ela entra na sala, como é prática com os secretários-gerais dos sindicatos. Esta imposição, aliás, pode ser motivada igualmente pela busca de reconhecimento perante as direções dos sindicatos, já que essas são as normas (não escritas) que guiam as interações e relações dentro do grupo, como já foi observado em outras situações em que as mulheres são nomeadas para cargos de direção (Hackney e Hogard, 1999). Além do mais, as sindicalistas dirigem-se a ela empregando o termo “mamã”, o que estabelece uma distância e um grande respeito. Nas reuniões de que tive ocasião de participar, assim que Luisa M. dava a sua opinião a discussão era encerrada, o que revelava a autoridade que ela tinha sobre os membros importantes do comitê. Perguntei-me então no que esta era baseada.

Luisa M. mantém estreitas relações com a direção do sindicato dada

<sup>66</sup>A antiga direção era contestada pelo seu autoritarismo, mas insistia em recusar a mudança. Esta crise da OTM deu origem à cisão que levou à constituição do Slim (Moyana, 1995).



sua antiguidade e sua trajetória, que a tornam confiável, e talvez por isso seja acusada de exercer vigilância em seu favor.<sup>67</sup> Os membros do comitê queixam-se de que todas as suas opiniões sobre o funcionamento dos sindicatos, expressas durante as reuniões internas, são transmitidas à direção sindical. Sem que tenham provas, suspeitam que Luisa M. seja a informante,<sup>68</sup> que se justifica afirmando que suas relações com os secretários constituem um meio privilegiado para fazê-los aceitar os comitês e para lhes recordar sempre que estes também fazem parte da organização sindical e que como tal devem ser levados em consideração pelo movimento.

Um dos aspectos que caracterizam a liderança de Luisa M. é um rigoroso controle dos fundos, incluindo a definição de estratégias de aplicação dos recursos. Desta maneira se condiciona a possibilidade de atuar de acordo com as políticas da direção do comitê. Assim, as críticas são discretas.

Luisa M. defende uma estratégia de unidade entre os sindicatos e recusa, por princípio, uma cisão entre os comitês das duas centrais sindicais. Justifica sua posição afirmando que entre as mulheres trabalhadoras a comunhão de interesses deve conduzir à superação de todas as diferenças. Embora sedutor, pois apela à solidariedade na luta, este discurso na realidade disfarça estratégias muito concretas de poder: sendo da OTM-CS e estando próxima da direção central dos comitês, a subordinação dos que estão filiados à Consilmo é uma forma de ampliar a sua área de influência.

Luisa M. cultivava uma aparência modesta, que esconde a sua determinação, pois é uma mulher de poder. Por intermédio do trabalho dos comitês, procura se impor e afirmar sua autoridade pelo conhecimento que tem das redes formais e informais da organização sindical. Sem competências particulares, Clara escolheu estes meios para se afirmar.

Ana A.<sup>69</sup> era coordenadora de um comitê em um sindicato nacional e secretária executiva do comitê na OTM-CS. Tem 39 anos, é casada e tem quatro filhos. Ana A. concluiu o ensino secundário (com formação em con-

<sup>67</sup>Como destacou Rita F., entrevista da autora, 1997.

<sup>68</sup>Rita F., entrevista da autora, 1997; Aida B., entrevista da autora, 1997.

<sup>69</sup>Cinco entrevistas em 1997.

tabilidade) depois de já estar trabalhando. Mais tarde, também fez estágios de formação em técnicas de laboratório e informática.

Com dezessete anos, Ana A. começou sua vida profissional como empregada de escritório em uma empresa do ramo que na época tinha sido nacionalizada. As suas atividades sindicais têm início em 1982, e em 1990 é eleita secretária-adjunta da OMM na empresa. Como resultado dessa atuação, por se ter tornado conhecida pelas mulheres na empresa e nos sindicatos, Ana A. foi escolhida no final de 1993 para presidir a comissão constitutiva do comitê no seu sindicato, acabando por ser eleita secretária em 1996. Desde 1994 ela é membro do Conselho Nacional do seu sindicato e em 1995 é eleita presidente do Conselho Fiscal na província. Ana A. também tem uma atividade política importante no nível local: foi eleita para fazer parte de órgãos políticos e de decisão respectivamente em 1986 e 1988. A sua posição nestes cargos foi confirmada por via eleitoral em 1997.

Foi Ana A. que tomou a iniciativa de me contatar, pois estava no centro de um conflito que a opunha à direção do seu sindicato. Segundo sua versão, os problemas começaram quando ela ainda dirigia os trabalhos preparatórios de criação do comitê e a sua atitude foi considerada muito independente. O secretário-geral do sindicato acusava-a de ser pouco respeitosa, agressiva e “confusionista”.<sup>70</sup> A direção do sindicato tentou, sem sucesso, impedi-la de ser eleita para o comitê. Quase simultaneamente, Ana A. foi também votada para fazer parte do secretariado do comitê na OTM-CS. Alguns meses mais tarde, Ana A. foi informada de que a autorização da empresa que lhe permitia ausentar-se do serviço para comparecer a reuniões do comitê na OTM-CS tinha sido retirada. Tomou então conhecimento, junto à direção da empresa, de que esta decisão tinha sido motivada por um parecer desfavorável dos seus chefes no sindicato.

Perante estes fatos, Ana compreendeu que teria de fazer face a uma hostilidade organizada e procurou obter justiça junto aos órgãos superiores da organização sindical e das outras dirigentes dos comitês. Embora tenha havido uma promessa verbal de apoio, registrou-se alguma oposição de algumas

<sup>70</sup>“Confusionista”: neologismo da linguagem política nacional, utilizado para estigmatizar os indivíduos que não seguiam a linha política “conveniente” e que, por isso, representavam uma influência nefasta para os outros.

das suas companheiras mais influentes, que fizeram notar que ela cometeu erros e que “fala muito alto”. Estas tentativas não deram em nada e o caso nunca foi resolvido. Conta-nos Ana A.:

Eu estava desesperada. Durante todo o processo de constituição dos comitês na OTM, insistiu-se muito na necessidade da mulher lutar para atingir a sua emancipação completa, para gozar de liberdade e igualdade de direitos em relação aos homens. Insistiu-se também que todas as estratégias tinham de ser baseadas na solidariedade entre as mulheres. Além do mais, uma das funções dos comitês era servir de base para desenvolver a solidariedade. Se eu estava sofrendo perseguições no meu sindicato por causa das minhas posições em defesa dos interesses da mulher, os outros comitês deviam defender-me, sobretudo o comitê da OTM! Afinal de contas, onde está a solidariedade? O que se passa é que os dirigentes dos sindicatos oficialmente aceitaram a criação dos comitês, mas no fundo têm medo de deixar as mulheres assumirem posições de maior importância nos sindicatos. Na maior parte das vezes compreende-se que eles pensam que a mulher não pode ter os mesmos direitos que os homens, talvez porque a considerem inferior.

Ana A. teve outros conflitos, mais abertos, em torno da gestão dos financiamentos do comitê do seu sindicato. O secretário geral tinha desviado uma parte das doações destinadas a seminários de formação. Ana A., privada de recursos para desenvolver as atividades previstas, denunciou esta situação no sindicato e junto aos doadores, tendo conseguido juntar provas.<sup>71</sup>

O final deste processo foi a demissão de Ana A. e do seu marido, igualmente empregado da empresa. Segundo ela, esta decisão foi sugerida à empresa pela direção do sindicato e excluí-la definitivamente do comitê. Com efeito, não sendo mais assalariada da empresa, sua filiação ao sindicato deixa de ser possível. O que parece corroborar a versão contada por Ana é que as demissões relacionadas ao ajuste das empresas privatizadas recaem sobretudo sobre trabalhadores não qualificados, o que não é o seu caso nem o do

<sup>71</sup>O desvio de fundos foi confirmado pela agência que financiava a atividade do comitê.

seu marido.<sup>72</sup> Ana A. procurou defender-se enviando cartas às instâncias superiores do sindicato e da central sindical, e ao Fórum Mulher, uma ONG que coordena a atividade das organizações femininas. Aí ela enumera a provas da má-fé da direção do sindicato, especialmente porque a aprovação do licenciamento pelo comitê sindical da empresa foi feita antes que a informassem. Como o secretário-geral do sindicato é primo de um gerente da empresa, Ana A. suspeita que o licenciamento foi sugerido por esta via. Por outro lado, ela denuncia a ausência de transparência na tomada de decisões. O secretário-geral é o único a ter o direito à palavra e utiliza a intimidação em relação a outros membros do secretariado.

Ana A. nunca recebeu resposta às suas cartas e, muito chocada, acusa os seus superiores, e em alguns casos apresenta evidências, de compromissos com as direções masculinas dos sindicatos, usando como pretexto para a não intervenção a autonomia dos sindicatos nacionais.<sup>73</sup>

Ana A. lutou e não se calou. Uma das suas estratégias foi informar pessoalmente o maior número de secretárias dos comitês sobre a sua situação, o que levou a que em um seminário estas levantassem o problema e exigissem uma tomada de posição. Este tímido protesto foi imediatamente silenciado e não avançou.

Por outro lado, Ana A. conseguiu fundos e viajou mais de 800 quilômetros para se encontrar com o presidente do Conselho Fiscal Nacional do seu sindicato, e exigir que as irregularidades no processo fossem investigadas. Este concordou com ela, mas confessou não ter coragem de desafiar a direção executiva do sindicato. Mais uma vez, nada aconteceu.

Este exemplo questiona seriamente a aplicação de uma política de igualdade entre homens e mulheres nos sindicatos. Ana A. sublinha com um certo fatalismo que a diferença entre o que se escreve e a realidade é enorme:

Os sindicatos combatem de várias formas os Comitês das Mulheres. Eles procuram manipular e intimidam as sindicalistas que dizem não. Apesar de toda a democracia que é proclamada, os sindicatos funcionam de maneira autocrática, autoritária e antidemocrática (entrevista pessoal).

<sup>72</sup>Este último recebeu uma formação média em Cuba.

<sup>73</sup>Outras sindicalistas confirmaram-nos a versão de Ana A. (Marta M., entrevista da autora, 1997; Esmeralda M., entrevista da autora, 1997).

Entre 1997 e 1999, Ana A. concebeu e dirigiu, com o apoio de agências de ajuda internacionais, um projeto de formação contínua para mulheres sindicalistas, não filiado a nenhum sindicato, no qual envolveu todas as militantes dos comitês, inclusive arranjando-lhes pequenos trabalhos remunerados. Este projeto foi suspenso em 2000 por falta de financiamento e no momento em que redijo este capítulo Ana A. está desempregada.

Esmeralda M. foi secretária dos comitês na Consilmo. Tem 42 anos, é viúva e tem dois filhos. A sua família investiu muito na educação dos filhos e ela pôde fazer os estudos secundários na Missão Suíça e formou-se como professora primária.

Esmeralda M. foi uma das primeiras sindicalistas que entrevistei e mostrou-se bastante reservada, revelando-se mais aberta apenas após o quarto encontro. Quando nos tornamos mais próximas, deu uma contribuição insubstituível ao meu trabalho. Esmeralda M. conhece o caso de Ana A., mas não pode intervir porque não pertence à OTM-CS.

Esmeralda M. começou a sua vida profissional em 1974 como professora primária em um distrito da província de Maputo. Interessada nas grandes mudanças políticas da época, ela regressou à grande cidade, Maputo, antes mesmo da independência. Começou a trabalhar em 1975 como assalariada em um sindicato classista que vinha desde o tempo colonial. Com a dissolução do sindicato, conservou o mesmo emprego nos recém-criados Conselhos de Produção e mais tarde, quando foram criados os sindicatos por ramo, integrou-se em um dos três que posteriormente iriam dar origem à Consilmo.

No sindicato, Esmeralda M. começou como caixa e progressivamente evoluiu na carreira. Neste percurso, concluiu o ensino secundário e frequentou cursos noturnos de contabilidade. Quando a conheci, era a assalariada mais qualificada no setor de contabilidade. Formou outros funcionários, entre os quais aquele que foi seu chefe, o secretário da Administração e Finanças do sindicato nacional. A competência profissional de Esmeralda nunca foi reconhecida e ela queixava-se: “Sou a assalariada mais antiga do meu sindicato, mesmo em relação àqueles que ocupam lugares de direção. O único

sinal de reconhecimento é a referência a esta antigüidade durante as reuniões, como se fosse o arquivo histórico do sindicato.”<sup>74</sup>

Esmeralda M. descreve-se como sendo “honesto” e afirma que isso não a ajudou na organização. Em 1997 rebaixaram-na dois escalões na categoria. Na origem desta decisão estava a direção, que se justifica dizendo que ela estava com sobrecarga de trabalho e precisava descansar. Esmeralda considera que essa atitude foi motivada pela vingança e pela precaução. Na prática, era ela quem controlava a quase totalidade das finanças do sindicato e não admitia fraudes nos expedientes que eram da sua responsabilidade: “Eles chamaram-me ‘travão’ porque eu só pagava as despesas bem fundamentadas.”

O seu nome foi indicado para dirigir a comissão constitutiva dos comitês, quando foi formado o Slim, que mais tarde se converteu em Consilmo. Na época Esmeralda M. era bastante próxima daquele que viria a ocupar o lugar de secretário-geral do sindicato. Conhecia a corrupção existente e acreditava que o novo candidato poderia melhorar a situação da organização. Assim, o apoiou e, sendo mais letrada que os outros, participou ativamente da elaboração dos novos estatutos do Slim. Mas assim que o “seu” candidato tomou a direção do sindicato ela foi posta de lado. Além disso, depois de ter sido eleita secretária dos comitês, teve de enfrentar novas lutas, o que não contribuiu para melhorar as suas relações com a direção.

Esmeralda queixa-se de ter recebido inúmeras propostas amorosas por parte do secretário-geral e de outros membros do secretariado. Quando de viagens ao exterior para conferências, quando os grupos eram mistos, o hábito era “a meio da noite, o teu colega ou o teu chefe vêm bater-te à porta. Em geral, a essa hora já estavam bêbados”. Esmeralda afirma nunca ter cedido, e esse comportamento suscitou um certo espanto, já que dificilmente os seus colegas aceitavam que uma mulher só, como ela, recusasse suas propostas. Aliás, por este motivo, começou a ser chamada de “mulher-homem” e outros epítetos. Ela afirma não dar importância a este tipo de atitude.

Um problema importante para Esmeralda M. continua a ser a corrupção, que define como a utilização dos meios e dos bens da organização para fins

<sup>74</sup>Citação do documento que Esmeralda M. escreveu a meu pedido, no qual apresentava a sua situação e o seu sentimento em relação ao funcionamento dos comitês e dos sindicatos.

peçoais, sem respeito pelos objetivos fundamentais dos sindicatos. Esta corrupção assume diversas formas: desvio de fundos, utilização indevida de verbas e favoritismo. Os métodos autoritários são resultado desta situação, necessários para silenciar as críticas e os dissidentes. A oposição masculina à atual direção do sindicato, também chamada “oposição muda” (Roserat, 1991: 64), tentou recrutar Esmeralda M. para suas fileiras, mas ela se mantém de lado, mesmo que partilhe algumas das posições. Ela pensa que além das críticas está a ambição, o desejo de substituir os atuais dirigentes “para poder fazer a mesma coisa”, como já aconteceu antes. Não quer ser novamente instrumentalizada.

No que diz respeito às relações entre a direção e os comitês, Esmeralda tem consciência do controle exercido sobre as suas atividades e seus militantes:

No interior [do sindicato] o comitê é ignorando, salvo quando chegam delegações. As mulheres são então convocadas, somente para mostrar. Nestas ocasiões, a menor palavra é cuidadosamente analisada. Assim, sabe-se quem se deve isolar. Por exemplo, quando houve um curso de formação organizado por uma federação sindical brasileira, as mulheres foram convidadas pela primeira vez. Os professores disseram-nos: “Nós não temos programa. Vocês é que devem levantar as questões a serem debatidas e tentar assim encontrar soluções.” Uma das mulheres presentes indicou que havia ausência de democracia no sindicato e uma fraca participação dos trabalhadores das empresas. Ela também disse que eram somente três pessoas que tomavam as decisões, contrariamente aos princípios estatutários. Por causa desta declaração ela foi convocada para uma reunião restrita para analisar o seu comportamento. Recebeu muitas críticas e seu nome foi colocado na lista negra. (...) Uma coisa curiosa é que ninguém ousa fazer nada para corrigir a situação.

O comitê não dispõe de orçamento, não tem sequer o material mais elementar, como papel e máquina de escrever (computadores estão fora de questão!). Esmeralda M. lamenta o dinheiro gasto inutilmente, especialmente com a compra exagerada de comida e de bebida cada vez que há recepções. O consumo é sempre elevado e o que resta (garrafas de uísque e de cerveja) é dividido entre os membros da direção e os que são mais próximos.

Esmeralda não acredita na solidariedade feminina. Embora tenha boas relações com as militantes dos sindicatos, não tem amigas particulares. Julga duramente as mulheres que, segundo ela, têm medo e receiam a repressão e, ao mesmo tempo, tem muito orgulho na sua reputação de “rebelde”. Esmeralda M. é um pouco cínica em relação à situação do sindicato, que considera “sem remédio”. Ela pensa que se fosse homem o seu percurso teria sido outro, mas que certamente não estaria do lado dos dirigentes, porque a causa da sua exclusão não reside somente no fato de ser mulher, mas também na sua atitude: “Os chefes gostam que lhes lambam as botas, mas isso eu não consigo fazer”.

Em 1997, Esmeralda M. queria recomeçar a estudar e mais tarde deixar o sindicato. Esta posição estava em concordância com a opinião da família, que, havia muito, tempo pressionava para que procurasse outro emprego mais bem remunerado e com menos problemas. No entanto, no final daquele mesmo ano ela foi demitida das suas funções como secretária dos comitês na central sindical, por decisão do secretário-geral, sem consultar a assembléia de mulheres sindicalistas que a tinha eleito. Para seu lugar foi nomeada uma sindicalista que, não vivendo na capital, deixa o comitê totalmente inoperante.

Esmeralda M. pediu a sua exoneração em 2000 e, com o apoio de Ana A., concorreu a um posto em uma ONG feminina, onde trabalha atualmente.

## 5. CONCLUSÕES

A incapacidade dos sindicatos, a partir de 1987, de responder aos novos problemas surgidos com a liberalização é reveladora da sua dependência do poder político. São a contestação interna e os movimentos de protesto dos trabalhadores que vão conduzir a um processo de democratização das organizações. No entanto, tanto na OTM quanto na Consilmo os discursos e as práticas que definem e orientam a ação dos comitês revelam uma grande homogeneidade e, simultaneamente, um isolamento em relação ao debate sobre a necessidade de democratização interna. Dirigentes das duas centrais sindicais colocam-se de acordo em limitar a ação dos novos órgãos aos “problemas femininos” e em mantê-los sob estreita dependência dentro da estru-

tura do sindicato. Os discursos sobre a participação das mulheres e sobre os direitos das trabalhadoras são igualmente conservadores e, sem contestar o princípio abstrato da igualdade, (re)criam a diferença entre os gêneros que legitima as práticas discriminatórias.

A história da participação feminina nos sindicatos ganha visibilidade com a criação dos comitês, sobretudo porque as contestações das mulheres antes deste período eram desqualificadas — por serem desenvolvidas em torno da OMM —, ou não terem chegado a constituir-se como movimentos organizados de pressão. No entanto, a adesão das mulheres ao projeto de criação dos comitês revela a consciência da desigualdade, e o processo de constituição, centrado no debate generalizado dos “problemas da mulher”, contribuiu para a criação de uma plataforma comum entre as sindicalistas.

As militantes sindicais reconhecem-se diferentes, embora este reconhecimento nem sempre implique uma valorização das características consideradas femininas. As três mulheres, cujos percursos apresentamos acima, refletem discursos e estratégias diversos, todos construídos na base de uma presumida identidade feminina. Temos uma postura de aceitação da tutela masculina, pelo menos aparente, e da aplicação nos comitês dos modelos dominantes de organização e de gestão dos sindicatos. É um modelo autoritário, que restringe severamente a participação das militantes, mas que também pode ser visto segundo outras perspectivas. Por um lado, se as lideranças masculinas instrumentalizam esta dirigente, são igualmente e até certo ponto instrumentalizadas em uma luta de poder de cunho marcadamente individual. Por outro lado, os comitês, apesar de tudo, vão sendo progressivamente “aceitos”, em uma dinâmica de aceitação/imposição que resulta de uma negociação de espaços de poder: porque se demonstra a sua absoluta importância para a organização sindical, como símbolo ou como aparência de democracia, ao mesmo tempo que se retira o caráter subversivo que potencialmente têm e se ativam mecanismos para torná-los inofensivos para a ordem estabelecida. A própria imposição de modelos autoritários de liderança concorre neste sentido, na medida em que os comitês não introduzem novas formas de participação, mais democráticas, que poderiam reforçar os movimentos de protesto dentro dos sindicatos.

Nesta busca de poder, portanto, a estratégia da primeira dirigente passa necessariamente pelo reforço dos comitês na estrutura sindical assim criando espaços que poderão permitir a colocação de novas contestações. Evidentemente, o controle exercido sobre as militantes visa impedir esta possibilidade, mas sua existência é importante para fazer emergir outras vozes. O risco é que se hierarquizem estes espaços de discussão.

Temos em seguida um discurso que faz a apologia da solidariedade, que se quer valorizada e materializada na prática dos comitês. As estratégias desta militante são baseadas na reivindicação dos valores implícitos que levaram à fundação dos comitês, e ela nada mais faz do que exigir o seu pleno funcionamento, em nome da “verdadeira” natureza desses órgãos, o que encontra eco entre as outras militantes. Impossibilitadas de prestar o seu apoio à colega, reconhecem, no entanto, que essa seria a conduta mais coerente com os objetivos que norteariam os comitês.

Finalmente, a terceira militante não se aceita como diferente pelo fato de ser mulher e reage quando lhe atribuem características e comportamentos femininos, nos quais não se reconhece em absoluto. Embora lutando por maior transparência e participação, acha que essa luta deve ser desenvolvida no interior do sindicato, sem o que os comitês não terão possibilidade de agir. Se não acredita na solidariedade feminina, é porque, afinal, não reconhece a diferença.

Lutando para impor os seus direitos, vários são os caminhos encontrados pelas sindicalistas. Aceitando ou recusando os modelos impostos, a contestação à dominação masculina no sindicato toma a forma de reivindicações pela cidadania. Recusa-se, na prática, a abstração da figura do indivíduo “perante a lei”, despojado das suas características sociais, que constitui a base legal da cidadania. Esta igualdade perante a lei não é um princípio de igualdade social, mas sim de neutralidade e imparcialidade entre as partes, que aparecem como iguais perante a lei, que faz caso omissivo das causas sociais da desigualdade, sejam elas a riqueza, a classe ou o sexo, e trata os indivíduos sem as características sociais da desigualdade (Cohn e White, 1997). No entanto, embora investindo na “formação de gênero” das sindicalistas e das lideranças dos sindicatos, as estratégias dos comitês vão no sentido de uma “promoção da mulher” e raramente são contestadas as relações de poder que

determinam a desigualdade de gênero. Mas até que ponto o isolamento das organizações de mulheres, a sua fragilidade financeira e a dificuldade em obter apoio local e internacional permitem outras opções?

Cinco anos após a sua criação, no balanço do funcionamento dos comitês cabe destacar um envolvimento cada vez maior das mulheres sindicalistas nas suas atividades, no nível nacional e nas empresas, bem como a lenta mas progressiva implantação nos sindicatos nacionais e nas centrais sindicais. Embora a estratégia dominante seja a de evitar o confronto direto, na prática estão sendo criadas condições para que, quando as sindicalistas decidam lutar de maneira mais frontal e aberta pelos seus direitos, disponham do fórum e dos órgãos apropriados para fazerem ouvir suas vozes.

Mas até o momento o conto de fadas da solidariedade entre as mulheres, uma armadilha na qual se cai facilmente — talvez porque se quer acreditar nele —, só existe na medida em que as condições o permitem e as estratégias coincidem. Os conflitos e as tensões indicam a diversidade de interesses e dos quadros de ação, mas o descontentamento existe e as lideranças sindicais revelam ter consciência dele. Afinal, os fantasmas assustam porque por vezes encontram uma forma de interferir no mundo dos vivos.

## Bibliografia

- Alcoff, L., Potter, E. (1993), *Feminist epistemologies*. Nova York: Routledge.
- Almeida, M. A. de (1996), 'Estratégias de liderança', in: *Seminário nacional de preparação do ASATUW III*. Maputo (mimeo).
- Ardivini-Brooker, J. (2000), "Feminist Epistemology: A Reconstruction and Integration of Women's Knowledge and Experiences", <http://www.advancingwomen.com>. Acessada em 17 de janeiro de 2001.
- Arthur, M. J. (1998a), "Mozambique: women in the armed struggle", P. McFadden (org.), *Southern Africa in Transition: a gendered perspective*. Harare: SAPES, 67-82.
- (1998b), "Percepções sobre a mulher no mundo do trabalho", A. Loforte e M. J. Arthur (orgs.), *Relações de gênero em Moçambique: educação, trabalho e saúde*. Maputo: DAA/UEM.
- Assis, A. (1997), *Estudo sobre o movimento sindical em Moçambique*. Maputo: Fundação Friedrich Ebert.
- Bonni, M. H. (1995), *The Trade Unions Movement in Mozambique: challenges and new tasks for the future. A preliminary study*. Maputo: Fundação Friedrich Ebert.
- Bouchardeau, H. (1993), "Un parcours politique", M. Riot-Sarcey (org.), *Femmes pouvoirs*. Paris: Kimé, 51-58.
- Bozzoli, B. (1985), "Migrant women and south african social change: biographical approaches to social analysis", *African Studies*, 44 (1), 87-96.
- Burn, S. M.; Aboud, R.; Moyles, C. (2000), "The Relationship Between Gender Social Identity and Support for Feminism" [http://www.findarticles.com/m2294/2000\\_June/66012099/p1/article.html](http://www.findarticles.com/m2294/2000_June/66012099/p1/article.html). Acessada em 15 de janeiro de 2001.
- Charles, N. (1996), "Feminist practices: identity, difference, power", N. Charles e F. Hughes-Freeland (org.), *Practising feminism: identity, difference, power*. Londres; Nova York: Routledge, 1-37.
- Chemane, C. (1995), "A participação da mulher nas atividades sindicais", *Seminário dos líderes sindicais*. Maputo (mimeo).
- Cliff, J. (1991), "Destabilization, economic adjustment, and the impact on women", comunicação apresentada em *Workshop on Economic Policy, Equity and Health*, Harare, 18-21 de fevereiro.

- Cohn, E. S.; White, Susan O. (1997), "Efectos de la socialización de los valores legales sobre la democratización", <http://www.unesco.org/issj/rics153>. Acessada em 8 de novembro de 1999.
- Cossa, R. (1996), *Discurso de abertura do Seminário do Sintime sobre o papel da mulher na atividade sindical*. Maputo (mimeo).
- Foucault, M. (1992), "Deux essais sur le sujet et le pouvoir", H. Dreyfus e M. Rabinow, *Michel Foucault: un parcours philosophique*. Paris: Gallimard, 297-321.
- Fundação Friedrich Ebert (FFE)/Comitês de Mulheres de Sindicatos Nacionais (1997), *Estratégias futuras para os Comitês de Mulheres Trabalhadoras*. Maputo (mimeo).
- Gadant, M. (1989), "Les communistes algériens et l'émancipation des femmes", *Peuples Méditerranées*, 48-49, 199-228.
- Hackney, Catherine E.; Hogard, Elaine M., (1999) "Women in Transition: A Mission of Service", *AWL Journal*, 2 (2), Inverno.
- Hannerz, U., (1997), "Fronteras", <http://www.unesco.org/issj/rics154>. Acessada em 8 de novembro de 1999.
- Humphries, B. (1997), "From Critical Thought to Emancipatory Action: Contradictory Research Goals?", *Sociological Research Online*, 2(1), <http://www.socresonline.org.uk/socresonline/2/1/3.html>. Acessada em 8 de novembro de 1999.
- Kruks, S. (s/d), "Mozambique: some reflections on the struggle for women's emancipation" (mimeo).
- Lather, P. (1991), *Getting Smart: Feminist Research and Pedagogy with/in the Postmodern*. Londres: Routledge.
- Machel, S. (1974), *A libertação da mulher é uma necessidade da revolução, garantia da sua continuidade, condição do seu triunfo*. Maputo: Edições da Frelimo.
- . (1976), "Discurso à classe operária", Comissão de implementação dos Conselhos de Produção, *Organização dos Conselhos de Produção*. Maputo: Edições do Partido Frelimo.
- Manjaze, P. J. (1996a), *Discurso de abertura do Seminário Nacional do Comitê da Mulher Trabalhadora do Sintevec*. Maputo (mimeo).
- . (1996b), *Discurso de encerramento do Seminário Nacional do Comitê da Mulher Trabalhadora do Sintevec*. Maputo (mimeo).
- . (1997), *Discurso de abertura do Seminário Nacional do Comitê da Mulher Trabalhadora do Sintevec*. Maputo (mimeo).
- Matusse, H. (1996), "Papel da mulher trabalhadora no desenvolvimento da economia nacional", *Conferência Constitutiva do Comitê da Mulher Trabalhadora na Província e Cidade de Maputo*. Maputo (mimeo).
- Michelat, G. (1987), "Sociologia da ideologia e entrevista não-diretiva", M Thiolent (org.), *Crítica metodológica, investigação social e ênquete operária*. S. Paulo: Pólis, 191-212.

- Moyana, S. (1995), "Problemas do sindicalismo em Moçambique", Relatório e documentos do seminário *Sindicalismo em Moçambique — Experiências e desafios*. Maputo: Fundação Friedrich Ebert, 25-40.
- Mula, A. (1996), *Discurso de abertura da Conferência Constitutiva do Comitê da Mulher Trabalhadora na Província e Cidade de Maputo*. Maputo (mimeo).
- Nhaca, S. (1995), "Os líderes e o respeito da democracia sindical a partir do comitê sindical até ao topo", *Seminário dos líderes sindicais*. Maputo: Sintrat (Mimeo).
- Osório, C. (2001), "Poder político e protagonismo feminino", *Projeto a Reinvenção da emancipação social*. A edição eletrônica deste texto pode ser consultada em <http://www.ces.fe.uc.pt/emancipa>. O texto é publicado no volume 1 desta coleção.
- OTM-CS/Comitê Nacional de Educação e Formação Sindical (1995), *Manual do Curso da Mulher. Nível Básico*. Maputo.
- Riot-Sarcey, M. (1988), "Les sources du pouvoir: l'événement en question", *Les Cahiers du GRIF (Le genre de l'histoire)*, 37/38, 25-41.
- . (1993a), "Femmes, pouvoirs", M. Riot-Sarcey (org.), *Femmes pouvoirs*. Paris: Kimé, 9-25.
- . (1993b), "De l'histoire politique et des pouvoirs. Du positivisme à Michel Foucault", *Futur Antérieur*, Supplément "Féminismes au présent", 9-36.
- Roserat, C. (1991), "Le syndicalisme et les femmes", *Cahiers du GEDISST*, 2, 63-73.
- Snitow, A. (1990), "A gender diary", M. Hirsch e E. F. Keller (orgs.), *Conflicts in feminism*. Nova York: Routledge, 9-43.
- Simbine, N. (1995), "Como o movimento sindical deve agir na defesa dos direitos e interesses dos trabalhadores de forma mais coesa", *Seminário dos líderes sindicais*. Maputo: Sintrat (Mimeo).
- Taju, D. (1996), "O papel da mulher na atividade sindical", *Seminário do Sintime sobre o papel da mulher na atividade sindical*. Maputo (mimeo).
- Tembe, D. (1996), "Estratégia a adotar para encorajar a mulher na liderança e breve sensibilização sobre o gênero", *Seminário do Sintime sobre o papel da mulher na atividade sindical*. Maputo (mimeo).
- Timana, A. S. (1996), *Discurso de abertura do Seminário Provincial da OTM para formação sobre gestão e desenvolvimento da mulher trabalhadora*. Maputo (mimeo).
- Sintevec (1997), *Síntese da II Sessão do Conselho Nacional do Sintevec*. Beira (mimeo).
- Sintiquigra (1997a), "Experiências sobre o balanço do desempenho na Comissão Consultiva do Trabalho" in: *Seminário Regional de capacitação dos quadros e dirigentes sindicais da zona sul*. Maputo (mimeo).
- . (1997b), "Carta social dos trabalhadores da África Austral", *Seminário Regional de capacitação de quadros e dirigentes sindicais da zona centro*. Beira (mimeo).
- Sintrat (1996), "Proposta de Regulamento Interno do Comitê", *Conferência Constitutiva do Comitê da Mulher Trabalhadora na Província e Cidade de Maputo*. Maputo (mimeo).

- Williams, S. H. (1999), "Truth, Speech, and Ethics. A Feminist Revision of Free Speech Theory", [http://www.Genders.org/g30/g30\\_williams.html](http://www.Genders.org/g30/g30_williams.html). Acessada em 1º de fevereiro de 2000.
- Zunguza, J. T. (1996), "Negociação coletiva ramal e empresarial", *Seminário Provincial da OTM para Formação Sobre Gestão e Desenvolvimento da Mulher Trabalhadora*. Maputo (mimeo).

Soberania, cidadania e  
internacionalismo solidário



CAPÍTULO 9 **Por uma concepção multicultural de  
direitos humanos**

**Boaventura de Sousa Santos**

## Introdução: as tensões da modernidade ocidental

A forma como os direitos humanos se transformaram, nas duas últimas décadas, na linguagem da política progressista e quase em sinônimo de emancipação social causa alguma perplexidade. De fato, durante muitos anos, após a Segunda Guerra Mundial, os direitos humanos foram parte integrante da política da guerra fria, e como tal eram considerados pelas forças políticas de esquerda. Duplos critérios na avaliação das violações dos direitos humanos, complacência para com ditadores amigos do Ocidente, defesa do sacrifício dos direitos humanos em nome dos objetivos do desenvolvimento — tudo isto tornou os direitos humanos suspeitos como roteiro emancipatório. Quer nos países centrais, quer em todo o mundo em desenvolvimento, as forças progressistas preferiram a linguagem da revolução e do socialismo para formular uma política emancipatória. No entanto, perante a crise aparentemente irreversível destes projetos de emancipação, são essas mesmas forças que recorrem hoje aos direitos humanos para reinventar a linguagem da emancipação. É como se os direitos humanos fossem invocados para preencher o vazio deixado pelo socialismo ou, mais em geral, pelos projetos emancipatórios. Poderão realmente os direitos humanos preencher tal vazio? A minha resposta é um sim muito condicional.

O meu objetivo neste capítulo é identificar as condições em que os direitos humanos podem ser colocados a serviço de uma política progressista e emancipatória. Tal tarefa exige que sejam claramente entendidas as tensões dialéticas que informam a modernidade ocidental.<sup>1</sup> A crise que hoje afeta estas tensões é o sintoma mais revelador dos problemas que a mo-

<sup>1</sup>Em outro trabalho, analiso mais detalhadamente as tensões dialéticas da modernidade ocidental (Santos, 1995).

deriedade ocidental enfrenta no início do século XXI. Em minha opinião, a política de direitos humanos é atualmente um fator-chave para compreender tal crise.

Identifico três tensões dialéticas. A primeira ocorre entre regulação social e emancipação social. Tenho afirmado que o paradigma da modernidade se baseia em uma tensão dialética entre regulação social e emancipação social, a qual está presente, mesmo que de modo diluído, na divisa positivista “ordem e progresso”. Neste início de século, esta tensão deixou de ser uma tensão criativa. As formas modernas de emancipação social entraram em colapso e parecem ter arrastado consigo as formas de regulação social a que se opunham e procuravam superar. Enquanto até o final dos anos 60 as crises de regulação social suscitavam o fortalecimento das políticas emancipatórias, hoje a crise da regulação social — simbolizada pela crise do Estado intervencionista e do Estado-Providência — e a crise da emancipação social — simbolizada pela crise da revolução social e do socialismo como paradigma da transformação social radical — são simultâneas e alimentam-se uma da outra. A política dos direitos humanos, que pode ser simultaneamente uma política regulatória e uma política emancipatória, está presa nesta dupla crise, ao mesmo tempo que é sinal do desejo de superá-la.

A segunda tensão dialética ocorre entre o Estado e a sociedade civil. Apesar de considerado o dualismo fundador da modernidade ocidental, a distinção entre Estado e sociedade civil e a relação entre ambos sempre foram problemáticas e mesmo contraditórias (Santos, 1995: 411-416). A diferença entre a espontaneidade da sociedade civil e a artificialidade do Estado, lapidarmente formulada por Hayek — “as sociedades formam-se, os Estados são feitos” (1979: 140) — foi logo desmentida pelo fato de o Estado e a sociedade civil serem “produzidos” pelos mesmos processos políticos. Por um lado, o Estado moderno, não obstante apresentar-se como um Estado minimalista, é potencialmente um Estado maximalista, pois a sociedade civil, o outro do Estado, se reproduz por intermédio de leis e regulamentações que brotam do Estado e para as quais não parece existir limites, desde que as regras democráticas da produção de leis sejam respeitadas. Mas, por outro lado, a sociedade civil, uma vez politicamente organizada, pode usar as mesmas re-

gras para se impor ao Estado igualmente sem limites aparentes e pela mesma via legislativa e regulamentar que lhe devolva a capacidade de se auto-regular e autoproduzir. Nestas condições não espanta que aquilo que em dado momento histórico ou dada conjuntura política é considerado como sendo próprio do Estado, possa, em outro momento ou conjuntura, ser considerado próprio da sociedade civil. Nas duas últimas décadas tornou-se ainda mais claro que, à luz disto, a distinção entre o Estado e a sociedade civil, longe de ser um pressuposto da luta política moderna, é resultado dela. A tensão deixa, assim, de ser entre Estado e sociedade civil para ser entre interesses e grupos sociais, que se reproduzem melhor sob a forma de Estado e interesses, e grupos sociais, que se reproduzem melhor sob a forma de sociedade civil. Sendo assim, o âmbito efetivo dos direitos humanos torna-se inerentemente problemático. É certo que historicamente, nos países do Atlântico Norte, a primeira geração de direitos humanos (os direitos cívicos e políticos) foi concebida como uma luta da sociedade civil contra o Estado, considerado o principal violador potencial dos direitos humanos, e a segunda e terceira gerações (direitos econômicos e sociais e direitos culturais, da qualidade de vida etc.) foram concebidas como atuações do Estado, então considerado a principal garantia dos direitos humanos. Contudo, a volatilidade dos domínios do Estado e da sociedade civil mostram, por um lado, que não há nada de irreversível nesta seqüência de gerações e, por outro lado, que não pode ser descartada a hipótese de que em outros contextos históricos a seqüência possa ser diferente ou até oposta, ou não haja seqüência, mas estagnação.

Por fim, a terceira tensão ocorre entre o Estado-nação e o que chamamos de globalização. O modelo político da modernidade ocidental é um modelo de Estados-nação soberanos, coexistindo em um sistema internacional de Estados igualmente soberanos — o sistema interestatal. A unidade e a escala privilegiadas, quer do controle social quer da emancipação social, tem sido o Estado-nação. Por um lado, o sistema interestatal sempre foi concebido como relativamente anárquico, regulado por um direito não impositivo (o direito internacional). Por outro lado, as lutas emancipatórias internacionalistas, especialmente o internacionalismo operário, sempre foram mais uma aspiração do que uma realidade. Hoje, a erosão seletiva do Estado-na-

ção, imputável à intensificação da globalização, coloca a questão de saber se tanto o controle social quanto a emancipação social deverão ser deslocados para o nível global. É neste sentido que se começa a falar em sociedade civil global, governo global, equidade global e cidadania pós-nacional. Neste contexto, a política dos direitos humanos é posta perante novos desafios e novas tensões. A efetividade dos direitos humanos tem sido conquistada em processos políticos de âmbito nacional e por isso a fragilização do Estado-nação pode acarretar a fragilização dos direitos humanos. Isso está acontecendo, sobretudo no nível dos direitos econômicos e sociais. Por outro lado, os direitos humanos aspiram hoje a um reconhecimento mundial e podem mesmo ser considerados um dos pilares fundamentais de uma emergente política pós-nacional. Neste caso, porém, uma nova tensão emerge. A reemergência dos direitos humanos no final do século XX, início do século XXI, é hoje entendida como sinal da volta do cultural e até mesmo do religioso. Ora, falar de cultura e de religião é falar de diferença, de fronteiras, de particularismos. Como poderão os direitos humanos ser uma política simultaneamente cultural e global?

Nesta ordem de idéias, o meu objetivo é desenvolver um quadro analítico capaz de reforçar o potencial emancipatório da política dos direitos humanos no duplo contexto da globalização, por um lado, e da fragmentação cultural e da política de identidades, por outro. Pretendo apontar as condições que permitem conferir aos direitos humanos tanto o caráter global quanto a legitimidade local, para fundar uma política progressista de direitos humanos — direitos humanos concebidos como a energia e a linguagem de esferas públicas<sup>2</sup> locais, nacionais e transnacionais atuando em rede para garantir novas e mais intensas formas de inclusão social.

<sup>2</sup>Defino a esfera pública como um campo de interação e de deliberação em que indivíduos, grupos e associações, por intermédio de retórica dialógica e regras procedimentais partilhadas, (1) estabelecem equivalências e hierarquias entre interesses, reivindicações e identidades; (2) aceitam que tais regras sejam contestadas ao longo do tempo, pelos mesmos indivíduos, grupos ou associações ou por outros, em nome de interesses, reivindicações e identidades que foram anteriormente excluídos, silenciados ou desacreditados.

## 1. SOBRE AS GLOBALIZAÇÕES

Começarei por especificar o que entendo por globalização. Como abordei detalhadamente esta questão em outra obra (Santos, 2001a), limitar-me-ei aqui a uma breve referência. Muitas definições centram-se na economia, ou seja, na nova economia mundial que emergiu nas duas últimas décadas como consequência da intensificação dramática da transnacionalização da produção de bens e serviços e dos mercados financeiros — um processo por intermédio do qual as empresas multinacionais ganharam uma proeminência sem precedentes como atores internacionais. Para os meus objetivos analíticos, porém, privilegio uma definição de globalização mais sensível às dimensões sociais, políticas e culturais. Aquilo que habitualmente chamamos de globalização são, de fato, conjuntos diferenciados de relações sociais; diferentes conjuntos de relações sociais dão origem a diferentes fenômenos de globalização. Nestes termos, não existe estritamente uma entidade única chamada globalização; existem, em vez disso, globalizações. A rigor, este termo só deveria ser usado no plural. Qualquer conceito mais abrangente deve ser de tipo processual e não substantivo. Por outro lado, sendo feixes de relações sociais, as globalizações envolvem conflitos e, por isso, vencedores e vencidos. Frequentemente, o discurso sobre globalização é a história dos vencedores contada pelos próprios. Na verdade, a vitória é aparentemente tão absoluta que os derrotados acabam por desaparecer totalmente de cena.

Proponho, pois, a seguinte definição: a globalização é o processo pelo qual determinada condição ou entidade local estende a sua influência a todo o globo e, ao fazê-lo, desenvolve a capacidade de considerar como sendo local outra condição social ou entidade rival.

As implicações mais importantes desta definição são as seguintes. Em primeiro lugar, perante as condições do sistema-mundo ocidental, aquilo a que chamamos globalização é sempre a globalização bem-sucedida de determinado localismo. Em outras palavras, não existe condição global para a qual não consigamos encontrar uma raiz local, uma imersão cultural específica.<sup>3</sup>

<sup>3</sup>Na realidade, não consigo pensar uma entidade sem tal enraizamento local; o único candidato possível, mas mesmo assim improvável, seria a arquitetura interna dos aeroportos.

A segunda implicação é que a globalização pressupõe a localização. De fato, vivemos tanto em um mundo de localização quanto em um mundo de globalização. Portanto, em termos analíticos, seria igualmente correto definir a presente situação e os nossos tópicos de investigação em termos de localização, em vez de globalização. O motivo por que o último termo é preferido é basicamente porque o discurso científico hegemônico tende a privilegiar a história do mundo na versão dos vencedores.

Existem muitos exemplos de como a globalização pressupõe a localização. A língua inglesa como *língua franca* é um desses exemplos. A sua propagação como língua global implicou a localização de outras línguas potencialmente globais, especialmente a língua francesa. Quer isto dizer que, uma vez identificado determinado processo de globalização, o seu sentido e explicação integrais não podem ser obtidos sem que se tenha em conta os processos adjacentes de realocização com ele ocorrendo simultânea ou seqüencialmente.

Uma das transformações mais freqüentemente associadas à globalização é a compressão do espaço-tempo, ou seja, o processo social pelo qual os fenômenos se aceleram e se difundem pelo globo. Ainda que aparentemente monolítico, este processo combina situações e condições altamente diferenciadas e, por esse motivo, não pode ser analisado independentemente das relações de poder que respondem pelas diferentes formas de mobilidade temporal e espacial. Por um lado, existe a classe capitalista transnacional, aquela que realmente controla a compressão do espaço-tempo e que é capaz de transformá-la a seu favor. Existem, por outro lado, as classes e grupos subordinados, como os trabalhadores migrantes e os refugiados, que nas duas últimas décadas têm tido grande movimentação transfronteiriça, mas que de modo algum controlam a compressão do espaço-tempo. Entre os executivos das empresas multinacionais e os emigrantes e refugiados, os turistas representam um terceiro modo de produção da compressão do espaço-tempo.

Existem ainda os que contribuem fortemente para a globalização mas que, não obstante, permanecem prisioneiros do seu espaço-tempo local. Os camponeses da Bolívia, do Peru e da Colômbia, ao cultivarem coca, contribuem decisivamente para uma cultura mundial da droga, mas eles

próprios permanecem “localizados” nas suas aldeias e montanhas como sempre estiveram. Finalmente, e ainda de outra perspectiva, a competência global requer, por vezes, o reforço da especificidade local. Muitos dos lugares turísticos de hoje precisam acentuar seu caráter exótico, vernáculo e tradicional para serem suficientemente atraentes no mercado global de turismo.

Para dar conta destas assimetrias, a globalização, como sugeri, deve ser sempre considerada no plural. Por outro lado, há que considerar diferentes modos de produção da globalização. Identifico quatro modos de produção da globalização, os quais, em meu entender, dão origem a quatro formas de globalização.

A primeira forma de globalização é o *localismo globalizado*. Consiste no processo pelo qual determinado fenômeno local é globalizado com sucesso, seja a atividade mundial das multinacionais, a transformação da língua inglesa em *língua franca*, a globalização do *fast food* americano ou da sua música popular, ou a adoção mundial das leis de propriedade intelectual ou de telecomunicações dos EUA.

À segunda forma de globalização chamo *globalismo localizado*. Consiste no impacto específico de práticas e imperativos transnacionais nas condições locais, as quais são, por essa via, desestruturadas e reestruturadas de modo a responder a esses imperativos transnacionais. Tais globalismos localizados incluem: enclaves de comércio livre ou zonas francas; desmatamento e destruição maciça dos recursos naturais para pagamento da dívida externa; tesouros históricos, lugares ou cerimônias religiosos, artesanato e vida selvagem postos à disposição da indústria global do turismo; *dumping* ecológico (“compra” pelos países do Terceiro Mundo de lixo tóxico produzido nos países capitalistas centrais para gerar divisas externas); conversão da agricultura de subsistência em agricultura para exportação como parte do “ajuste estrutural”; alterações legislativas e políticas impostas pelos países centrais ou pelas agências multilaterais que elas controlam; uso de mão-de-obra local por parte de empresas multinacionais sem qualquer respeito por parâmetros mínimos de trabalho (*labor standards*). A divisão internacional da produção da globalização assume o seguinte padrão: os países centrais especializam-se em localismos globalizados, enquanto aos países periféricos cabe tão-só a esco-

lha entre várias alternativas de globalismos localizados.<sup>4</sup> O sistema-mundo é uma trama de globalismos localizados e localismos globalizados.

Todavia, a intensificação de interações globais pressupõe outros dois processos, os quais não podem ser corretamente caracterizados nem como localismos globalizados nem como globalismos localizados. Chamo o primeiro de *cosmopolitismo*. Trata-se de um conjunto muito vasto e heterogêneo de iniciativas, movimentos e organizações que partilham a luta contra a exclusão e a discriminação sociais e a destruição ambiental produzidas pelos localismos globalizados e pelos globalismos localizados, recorrendo a articulações transnacionais tornadas possíveis pela revolução das tecnologias de informação e de comunicação. As atividades cosmopolitas incluem, entre outras, diálogos e articulações Sul-Sul; novas formas de intercâmbio operário; redes transnacionais de lutas ecológicas, pelos direitos da mulher, pelos direitos dos povos indígenas, pelos direitos humanos em geral; serviços jurídicos alternativos de caráter transnacional; solidariedade anticapitalista entre o Norte e o Sul; organizações de desenvolvimento alternativo e em luta contra o regime hegemônico de propriedade intelectual que desqualifica os saberes tradicionais e destrói a biodiversidade. O Fórum Social Mundial que se reuniu em Porto Alegre em 2001 e 2002 é hoje a mais pujante afirmação de cosmopolitismo no sentido aqui adotado.

Não uso cosmopolitismo no sentido moderno convencional. Na modernidade ocidental, cosmopolitismo está associado às idéias de universalismo desenraizado, individualismo, cidadania mundial e negação de fronteiras territoriais ou culturais. Estas idéias têm uma longa tradição no Ocidente e aparecem expressas de várias formas no “direito cósmico” de Pitágoras, na

<sup>4</sup>Tem sido defendido (Castells, 1996: 92, 112) que a nova economia global, baseada no capital informacional, eliminou a distinção entre países centrais, periféricos e semiperiféricos. Em minha opinião, a distinção mantém-se, bem como a hierarquia que ela estabelece, ainda que esta (centro, periferia e semiperiferia) coexista hoje com uma outra (global, local). Sobre este tema, ver Santos, 2001a: 31-106. O lugar que um dado país ocupa no sistema mundial continua a depender da específica mistura de atividades, produções ou serviços centrais e periféricos que nela domina. A predominância de traços centrais significa que o país se especializa em localismos globalizados; correspondentemente, a predominância de traços periféricos significa que o país se especializa em globalismos localizados. Os países semiperiféricos são caracterizados por um equilíbrio instável entre localismos globalizados e globalismos localizados.

*philallelia* de Demócrito, na idéia medieval de *res publica christiana*, no conceito renascentista de “humanitas”, no dito de Voltaire de que “para sermos bons patriotas necessitamos de ser inimigos do resto do mundo” e, finalmente, no novo internacionalismo operário, socialista ou comunista do início do século XX.

Para mim, cosmopolitismo é a solidariedade transnacional entre grupos explorados, oprimidos ou excluídos pela globalização hegemônica. Quer se trate de populações hiperlocalizadas (eg, os povos indígenas da cordilheira dos Andes) ou hipertransnacionalizadas (eg, populações deslocadas pela guerra ou por grandes projetos hidrelétricos, imigrantes ilegais na Europa ou na América do Norte), estes grupos vivem a compressão do espaço-tempo sem terem sobre ela qualquer controle. O cosmopolitismo que defendo é o cosmopolitismo do subalterno em luta contra a sua subalternização.

O outro processo que não pode ser adequadamente descrito seja como localismo globalizado seja como globalismo localizado é a emergência de temas que, pela sua natureza, são tão globais quanto o próprio planeta e aos quais eu chamaria, recorrendo ao direito internacional, de *patrimônio comum da humanidade*. Trata-se de temas que só fazem sentido em relação ao globo na sua totalidade: a sustentabilidade da vida humana na Terra, por exemplo, ou temas ambientais como a proteção da camada de ozônio, a preservação da Antártida, da biodiversidade ou do fundo do mar. Incluo ainda nesta categoria a exploração do espaço, a lua e outros planetas, dadas as interações globais físicas e simbólicas entre eles e o planeta Terra. Todos estes temas referem-se a recursos que, pela sua natureza, deveriam ser geridos por fideicomissos da comunidade internacional em nome das gerações presentes e futuras. A preocupação com o cosmopolitismo e com o patrimônio comum da humanidade conheceu grande desenvolvimento nas últimas décadas, mas também fez surgir poderosas resistências. O patrimônio comum da humanidade, em especial, tem estado sob constante ataque por parte de países hegemônicos, sobretudo dos EUA.

Os conflitos, as resistências, as lutas e as coligações em torno do cosmopolitismo e do patrimônio comum da humanidade demonstram que aquilo a que chamamos globalização é na verdade um conjunto de arenas de interação transnacional.

Em face dessa análise é fundamental distinguir entre globalização de-cima-para-baixo e globalização de-baixo-para-cima, entre globalização neoliberal e globalização solidária ou entre globalização hegemônica e globalização contra-hegemônica. Localismos globalizados e globalismos localizados são a globalização de-cima-para-baixo, neoliberal ou hegemônica; cosmopolitismo e patrimônio comum da humanidade são a globalização de-baixo-para-cima, solidária ou contra-hegemônica.

## 2. OS DIREITOS HUMANOS COMO ROTEIRO EMANCIPATÓRIO

A complexidade dos direitos humanos está no fato de que eles podem ser concebidos e praticados quer como forma de localismo globalizado quer como forma de cosmopolitismo ou, em outras palavras, quer como globalização hegemônica quer como globalização contra-hegemônica. O meu objetivo é especificar as condições para que os direitos humanos constituam uma forma de globalização contra-hegemônica. Neste capítulo não tratarei de todas as condições necessárias, mas apenas das culturais. A minha tese é que, enquanto forem concebidos como direitos humanos universais, os direitos humanos tenderão a operar como localismo globalizado e, portanto, como uma forma de globalização hegemônica. Para poderem operar como forma de cosmopolitismo, como globalização contra-hegemônica, os direitos humanos têm de ser reconceitualizados como multiculturais. Concebidos como direitos universais, como tem acontecido, os direitos humanos tenderão sempre a ser um instrumento do “choque de civilizações” como o concebe Samuel Huntington (1993), ou seja, como arma do Ocidente contra o resto do mundo (“the West against the rest”). A sua abrangência global será obtida à custa da sua legitimidade local. A relação equilibrada e mutuamente fortalecedora entre a competência global e a legitimidade local, que, no meu entender, é a precondição de uma política contra-hegemônica de direitos humanos no nosso tempo, exige que estes sejam transformados à luz do que é chamado de multiculturalismo emancipatório, como especificarei adiante.

É sabido que os direitos humanos não são universais na sua aplicação. Atualmente são consensualmente identificados quatro regimes internacionais

de aplicação de direitos humanos: o europeu, o interamericano, o africano e o asiático.<sup>5</sup> Mas serão os direitos humanos universais como artefato cultural, um tipo de invariante cultural ou transcultural, parte de uma cultura global? A minha resposta é não. Ainda que todas as culturas tendam a definir os seus valores mais importantes como os mais abrangentes, apenas a cultura ocidental tende a formulá-los como universais. Por isso mesmo, a questão da universalidade dos direitos humanos trai a universalidade do que questiona ao questioná-lo. Em outras palavras, a questão da universalidade é uma questão particular, uma questão específica da cultura ocidental.

O conceito de direitos humanos é baseado em um bem conhecido conjunto de pressupostos, todos eles tipicamente ocidentais, designadamente: existe uma natureza humana universal que pode ser conhecida racionalmente; a natureza humana é essencialmente diferente e superior à restante realidade; o indivíduo possui uma dignidade absoluta e irreduzível que tem de ser defendida da sociedade ou do Estado; a autonomia do indivíduo exige que a sociedade esteja organizada de forma não hierárquica, como soma de indivíduos livres (Panikkar, 1984: 30). Uma vez que todos estes pressupostos são claramente ocidentais e facilmente distinguíveis de outras concepções de dignidade humana em outras culturas, há que averiguar as razões pelas quais a universalidade se transformou em uma das características marcantes dos direitos humanos. Tudo leva a crer que a universalidade sociológica da questão da universalidade dos direitos humanos se tenha sobreposto à sua universalidade filosófica.

A marca ocidental, ou melhor, ocidental liberal do discurso dominante dos direitos humanos pode ser facilmente identificada em muitos outros exemplos: na Declaração Universal de 1948, elaborada sem a participação da maioria dos povos do mundo; no reconhecimento exclusivo de direitos individuais, com a única exceção do direito coletivo à autodeterminação, o qual, no entanto, foi restringido aos povos subjugados pelo colonialismo europeu; na prioridade concedida aos direitos cívicos e políticos sobre os direitos econômicos, sociais e culturais; e no reconhecimento do direito de

<sup>5</sup>Para uma análise mais aprofundada dos quatro regimes internacionais de direitos humanos, ver Santos, 1995: 330-37, e a bibliografia aí citada.

propriedade como o primeiro e, durante muitos anos, o único direito econômico.

Se observarmos a história dos direitos humanos no período imediatamente a seguir à Segunda Grande Guerra, não é difícil concluir que as políticas de direitos humanos estiveram em geral a serviço dos interesses econômicos e geopolíticos dos Estados capitalistas hegemônicos. Um discurso generoso e sedutor sobre os direitos humanos coexistiu com atrocidades indescritíveis, que foram avaliadas com revoltante duplicidade de critérios. Escrevendo em 1981 sobre a manipulação da temática dos direitos humanos nos EUA pelos meios de comunicação social, Richard Falk denuncia a dualidade entre uma “política de invisibilidade” e uma “política de supervisibilidade” (1981: 4). Como exemplos da política de invisibilidade Falk menciona a ocultação total pela mídia, das notícias sobre o trágico genocídio do povo maubere em Timor Leste (que ceifou mais que 300 mil vidas) e a situação dos cerca de 100 milhões de “intocáveis” na Índia. Como exemplos da política de supervisibilidade, Falk menciona a exuberância com que os atropelos pós-revolucionários dos direitos humanos no Irã e no Vietnã foram relatados nos EUA. E Falk conclui: “os pólos de invisibilidade e de supervisibilidade estão intimamente correlacionados com os imperativos da política externa norte-americana” (1981: 5). A verdade é que o mesmo pode ser dito dos países da União Européia, sendo o exemplo mais gritante justamente o silêncio mantido sobre o genocídio do povo maubere, ocultado dos europeus durante uma década para facilitar a continuação do próspero comércio com a Indonésia.

Mas esta não é toda a história das políticas dos direitos humanos. Em todo o mundo, milhares de pessoas e de organizações não-governamentais têm lutado pelos direitos humanos, muitas vezes correndo grandes riscos, em defesa de classes sociais e grupos oprimidos, vitimizados por Estados autoritários e por práticas econômicas excludentes ou por práticas políticas e culturais discriminatórias. Os objetivos políticos de tais lutas são emancipatórios e por vezes explícita ou implicitamente anticapitalistas. Isto quer dizer que, paralelamente aos discursos e práticas que fazem dos direitos humanos um localismo globalizado, têm sido desenvolvidos discursos e práticas contra-hegemônicas que, além de verem nos direitos humanos uma arma de luta contra a opressão independente de condições geoestratégicas, apre-

sentam propostas de concepções não-ocidentais de direitos humanos e organizam diálogos interculturais sobre os direitos humanos e outros princípios de dignidade humana. À luz destes desenvolvimentos, creio que a tarefa central da política emancipatória do nosso tempo consiste em transformar a conceitualização e a prática dos direitos humanos de um localismo globalizado, em um projeto cosmopolita.

Passo a identificar as premissas dessa transformação. A *primeira premissa* é a superação do debate sobre universalismo e relativismo cultural. Trata-se de um debate intrinsecamente falso, cujos conceitos polares são igualmente prejudiciais para uma concepção emancipatória de direitos humanos. Todas as culturas são relativas, mas o relativismo cultural, como posição filosófica, é incorreto. Todas as culturas aspiram a preocupações e valores válidos independentemente do contexto da sua enunciação, mas o universalismo cultural, como posição filosófica, é incorreto. Contra o universalismo, há que propor diálogos interculturais sobre preocupações isomórficas, isto é, sobre preocupações convergentes ainda que expressas em linguagens distintas e a partir de universos culturais diferentes. Contra o relativismo, há que desenvolver critérios que permitam distinguir uma política progressista de uma política conservadora de direitos humanos, uma política de capacitação de uma política de desarme, uma política emancipatória de uma política regulatória. Na medida em que o debate desencadeado pelos direitos humanos pode evoluir para um diálogo competitivo entre culturas diferentes sobre os princípios de dignidade humana, é imperioso que tal competição induza as coligações transnacionais a lutar por valores ou exigências máximos, e não por valores ou exigências mínimos (quais são os critérios verdadeiramente mínimos? Os direitos humanos fundamentais? Os menores denominadores comuns?). A advertência frequentemente ouvida contra os inconvenientes de sobrecarregar a política de direitos humanos com novos direitos ou com concepções mais exigentes de direitos humanos (Donnelly, 1989: 109-24) é uma manifestação tardia da redução do potencial emancipatório da modernidade ocidental à emancipação de baixa intensidade possibilitada ou tolerada pelo capitalismo mundial. Em outras palavras, direitos humanos de baixa intensidade como o correlato de democracia de baixa intensidade.



A *segunda premissa* da transformação cosmopolita dos direitos humanos é que todas as culturas possuem concepções de dignidade humana, mas nem todas elas a concebem em termos de direitos humanos. Por isso, é importante identificar preocupações isomórficas entre diferentes culturas. Designações, conceitos e *Weltanschauungen* diferentes podem transmitir preocupações ou aspirações semelhantes ou mutuamente inteligíveis. Na seção seguinte darei alguns exemplos.

A *terceira premissa* é que todas as culturas são incompletas e problemáticas nas suas concepções de dignidade humana. A incompletude provém da própria existência de uma pluralidade de culturas, pois se cada cultura fosse tão completa quanto se julga, existiria apenas uma só cultura. A idéia de completude está na origem de um excesso de sentido de que parecem sofrer todas as culturas e é por isso que a incompletude é mais facilmente perceptível do exterior, a partir da perspectiva de outra cultura. Aumentar a consciência de incompletude cultural é uma das tarefas prévias para a construção de uma concepção multicultural de direitos humanos.

A *quarta premissa* é que todas as culturas têm versões diferentes de dignidade humana, algumas mais amplas do que outras, algumas com um círculo de reciprocidade mais amplo do que outras, algumas mais abertas a outras culturas do que outras. Por exemplo, a modernidade ocidental desdobrou-se em duas concepções e práticas de direitos humanos profundamente divergentes — a liberal e a social-democrática<sup>6</sup> — uma dando prioridade aos direitos cívicos e políticos, a outra dando prioridade aos direitos sociais e econômicos.<sup>7</sup> Há que definir qual delas propõe um círculo de reciprocidade mais amplo.

Por último, a *quinta premissa* é que todas as culturas tendem a distribuir as pessoas e os grupos sociais entre dois princípios competitivos de vínculo hierárquico. Um — o princípio da igualdade — opera por intermédio de hierarquias entre unidades homogêneas (a hierarquia de estratos socioeconômicos; a hierarquia cidadão/estrangeiro). O outro — o princípio da diferença — opera por intermédio da hierarquia entre identidades e diferenças

consideradas únicas (a hierarquia entre etnias ou raças, entre sexos, entre religiões, entre orientações sexuais). Embora na prática os dois princípios freqüentemente se sobreponham, uma política emancipatória de direitos humanos deve saber distinguir entre a luta pela igualdade e a luta pelo reconhecimento igualitário das diferenças a fim de poder travar ambas as lutas eficazmente.

Estas são as premissas de um diálogo intercultural sobre a dignidade humana que pode levar, eventualmente, a uma concepção mestiça de direitos humanos, uma concepção que, em vez de recorrer a falsos universalismos, se organiza como uma constelação de sentidos locais, mutuamente inteligíveis, e que se constitui em rede de referências normativas capacitantes.

### 2.1. A hermenêutica diatópica

No diálogo intercultural, a troca não é apenas entre diferentes saberes, mas também entre diferentes culturas, ou seja, entre universos de sentido diferentes e, em grande medida, incomensuráveis. Tais universos de sentido consistem em constelações de *topoi* fortes. Os *topoi* são os lugares comuns retóricos mais abrangentes de determinada cultura. Funcionam como premissas de argumentação que, por não se discutirem, dada a sua evidência, tornam possível a produção e a troca de argumentos. *Topoi* fortes tornam-se altamente vulneráveis e problemáticos quando “usados” em uma cultura diferente.<sup>8</sup> O melhor que lhes pode acontecer é serem rebaixados de premissas de argumentação a meros argumentos. Compreender determinada cultura a partir dos *topoi* de outra cultura é uma tarefa muito difícil e, para alguns, impossível. Partindo do pressuposto de que não é uma tarefa impossível, proponho, para a levar a cabo, uma *hermenêutica diatópica*, um procedimento hermenêutico que julgo adequado para nos guiar nas dificuldades a enfrentar, ainda que não necessariamente para superá-las inteiramente. Na área dos direitos humanos e da dignidade humana, a mobilização pessoal e social para as possibilidades e exigências emancipatórias que eles contêm só será

<sup>6</sup>A concepção social democrática plasmou-se em versões marxistas e não-marxistas.

<sup>7</sup>Ver, por exemplo, Pollis e Schwab, 1979; Pollis, 1982; An-na'im, 1992.

<sup>8</sup>Nas trocas e diálogos interculturais experimentamos freqüentemente a necessidade de explicar ou justificar idéias ou ações que na nossa cultura são evidentes e do senso comum.

concretizável na medida em que tais possibilidades e exigências forem apropriadas e absorvidas pelo contexto cultural local. A luta pelos direitos humanos e, em geral, pela defesa e promoção da dignidade humana não é um mero exercício intelectual, é uma prática que é fruto de uma entrega moral, afetiva e emocional baseada na incondicionalidade do inconformismo e da exigência de ação. Tal entrega só é possível a partir de uma identificação profunda com postulados culturais inscritos na personalidade e nas formas básicas de socialização. Por esta razão, a luta pelos direitos humanos ou pela dignidade humana nunca será eficaz se for baseada em canibalização ou mimetismo cultural. Daí a necessidade do diálogo intercultural e da hermenêutica diatópica.

A hermenêutica diatópica baseia-se na idéia de que os *topoi* de uma dada cultura, por mais fortes que sejam, são tão incompletos quanto a própria cultura a que pertencem. Tal incompletude não é visível a partir do interior dessa cultura, uma vez que a aspiração à totalidade induz a que se tome a parte pelo todo. O objetivo da hermenêutica diatópica não é, porém, atingir a completude — um objetivo inatingível — mas, pelo contrário, ampliar ao máximo a consciência de incompletude mútua por intermédio de um diálogo que se desenrola, por assim dizer, com um pé em uma cultura e outro em outra. Nisto reside o seu caráter diatópico.<sup>9</sup>

Um exemplo de hermenêutica diatópica é a que pode ter lugar entre o *topos* dos direitos humanos na cultura ocidental, o *topos* do *dharma* na cultura hindu e o *topos* da *umma* na cultura islâmica. Pode argumentar-se que é incorreto ou ilegítimo comparar ou contrastar uma concepção secular de dignidade humana, como são os direitos humanos, com concepções religiosas, como é o caso do hinduísmo e do islamismo.<sup>10</sup> A este argumento contraponho dois outros. Em primeiro lugar, a distinção entre o secular e o religioso assume contornos muito específicos e marcados na cultura ocidental, de tal modo que o que essa distinção distingue, quando aplicada no interior da

<sup>9</sup>A este respeito, ver também Panikkar, 1984: 28.

<sup>10</sup>Tem sido freqüentemente afirmado que o hinduísmo, em contraste com o cristianismo e com o islamismo, não é uma religião bem definida e claramente identificável. É antes “uma conglomeração algo amorfa e vagamente coordenada de formações ou conjuntos semelhantes” (Halbfass, 1991: 51).

cultura ocidental, não é equivalente ao que distingue quando aplicada no interior de uma cultura não-ocidental. Por exemplo, o que conta como secular em uma sociedade em que existem várias culturas não-ocidentais pode ser considerado religioso quando visto da perspectiva de qualquer dessas culturas. Em segundo lugar, nem mesmo no Ocidente a secularização foi alguma vez plenamente atingida. O que conta como secular é o produto de um consenso, no melhor dos casos obtido democraticamente, sobre o âmbito dos compromissos com exigências religiosas. Por esta razão, as concepções de secularismo variam muito de país para país na Europa e na América do Norte. Além disso, as raízes judaico-cristãs dos direitos humanos — a começar, nas primeiras escolas modernas do direito natural — são demasiado visíveis para serem ignoradas.<sup>11</sup> Em face disto, a própria distinção entre o secular e o religioso deve ser submetida à hermenêutica diatópica.

#### Segundo Panikkar, *dharma*

é o que sustenta, dá coesão e, portanto, força, a uma dada coisa, à realidade e, em última instância, aos três mundos (*triloka*). A justiça dá coesão às relações humanas; a moralidade mantém a pessoa em harmonia consigo mesma; o direito é o princípio do compromisso nas relações humanas; a religião é o que mantém vivo o universo; o destino é o que nos liga ao futuro; a verdade é a coesão interna das coisas.(...) Um mundo onde a noção de *Dharma* é central e quase onipresente não está preocupado em encontrar o “direito” de um indivíduo contra outro ou do indivíduo perante a sociedade, mas antes em avaliar o caráter *dharmico* (correto, verdadeiro, consistente) ou *adharmico* de qualquer coisa ou ação no complexo teantropocósmico total da realidade (Panikkar, 1984: 39).<sup>12</sup>

<sup>11</sup>Ashis Nandy é um dos mais influentes e consistentes críticos da aplicação do conceito ocidental de secularismo no contexto indiano (1988; 1996). Mostra, por exemplo, que o recente revivalismo religioso na Índia (Hindutva e o Partido Bharatiya Janata, atualmente no poder) é, contrariamente às aparências, parte integrante de uma política secularizada. Por sua vez, Bhargava (1998; 1999) faz uma análise detalhada do conceito de secularismo e sublinha as questões complexas que ele levanta quando aplicado no contexto indiano. A partir desta análise nos dá uma perspectiva inovadora do secularismo nas sociedades ocidentais. Ver também Chandhoke (1999) e a sua discussão sobre o secularismo e os direitos das minorias religiosas.

<sup>12</sup>Ver também Inada, 1990; Mitra, 1982; R. Thapar, 1966.

Vistos a partir do *topos* do *dharma*, os direitos humanos são incompletos na medida em que não estabelecem a ligação entre a parte (o indivíduo) e o todo (o cosmos) ou, dito de forma mais radical, na medida em que são centrados no que é meramente derivado, os direitos, em vez de centrados no imperativo primordial, o dever dos indivíduos de encontrarem o seu lugar na ordem geral da sociedade e de todo o cosmos. Vista a partir do *dharma*, e na verdade também a partir da *umma*, como veremos a seguir, a concepção ocidental dos direitos humanos está contaminada por uma simetria muito simplista e mecanicista entre direitos e deveres. Apenas garante direitos àqueles dos quais pode exigir deveres. Isto explica por que razão, na concepção ocidental dos direitos humanos, a natureza não tem direitos: porque não lhe podem ser impostos deveres. Pelo mesmo motivo é impossível garantir direitos às gerações futuras: não têm direitos porque não têm deveres.

Por outro lado, e inversamente, visto a partir do *topos* dos direitos humanos, o *dharma* também é incompleto, dado o seu viés fortemente não-dialético a favor da harmonia, ocultando assim injustiças e negligenciando totalmente o valor do conflito como caminho para uma harmonia mais rica. Além disso, o *dharma* não está preocupado com os princípios da ordem democrática, com a liberdade e a autonomia, e negligencia o fato de, sem direitos primordiais, o indivíduo ser uma entidade demasiado frágil para evitar ser subjugado por aquilo que o transcende. Além disso, o *dharma* tende a esquecer que o sofrimento humano possui uma dimensão individual irreduzível: não são as sociedades que sofrem, mas os indivíduos.

Em outro nível conceitual pode ser ensaiada a mesma hermenêutica diatópica entre o *topos* dos direitos humanos e o *topos* da *umma* na cultura islâmica. Os passos do Corão em que surge a palavra *umma* são tão variados, que o seu significado não pode ser definido com rigor. O seguinte, porém, parece ser certo: o conceito de *umma* refere-se sempre à comunidade étnica, lingüística ou religiosa de pessoas que são o objeto do plano divino de salvação. À medida que a atividade profética de Maomé foi progredindo, os fundamentos religiosos da *umma* tornaram-se cada vez mais evidentes e, conseqüentemente, a *umma* dos árabes foi transformada na *umma* dos muçulmanos. Vista a partir do *topos* da *umma*, a incompletude dos direitos humanos individuais reside no fato de, com base neles, ser impossível fundar os laços

e as solidariedades coletivas sem as quais nenhuma sociedade pode sobreviver, e muito menos prosperar. Exemplo disto mesmo é a dificuldade da concepção ocidental de direitos humanos aceitar direitos coletivos de grupos sociais ou povos, sejam eles as minorias étnicas, as mulheres, as crianças ou os povos indígenas. Este é, de fato, um exemplo específico de uma dificuldade muito mais ampla: a dificuldade de definir a comunidade como arena de solidariedades concretas, campo político dominado por uma obrigação política horizontal. Esta idéia de comunidade, central para Rousseau, foi varrida do pensamento liberal, que reduziu toda a complexidade societal à dicotomia Estado/sociedade civil.

Por outro lado, a partir do *topos* dos direitos humanos individuais é fácil concluir que a *umma* sublinha demasiadamente os deveres em detrimento dos direitos e por isso tende a perdoar desigualdades que seriam de outro modo inadmissíveis, como a desigualdade entre homens e mulheres ou entre muçulmanos e não-muçulmanos. A hermenêutica diatópica mostra-nos que a fraqueza fundamental da cultura ocidental consiste em estabelecer dicotomias demasiado rígidas entre o indivíduo e a sociedade, tornando-se assim vulnerável ao individualismo possessivo, ao narcisismo, à alienação e à anomia. De igual modo, a fraqueza fundamental das culturas hindu e islâmica deve-se ao fato de nenhuma delas reconhecer que o sofrimento humano tem uma dimensão individual irreduzível, que só pode ser adequadamente considerada em uma sociedade não hierarquicamente organizada.

O reconhecimento de incompletudes mútuas é condição *sine qua non* de um diálogo intercultural. A hermenêutica diatópica desenvolve-se tanto na identificação local quando na inteligibilidade translocal das incompletudes. Um bom exemplo de hermenêutica diatópica entre a cultura islâmica e a cultura ocidental no campo dos direitos humanos é dado por Abdullahi An-na'im (1990; 1992). Existe um grande debate sobre as relações entre islamismo e direitos humanos e a possibilidade de uma noção islâmica de direitos humanos.<sup>13</sup> Este debate abrange um largo espectro de posições e o

<sup>13</sup>Além de An-na'im (1990; 1992), ver Dwyer, 1991; Mayer, 1991; Leites, 1991; Afkhami, 1995; Gerber, 1999. Também Hassan, 1982; Al Faruqui, 1983. Acerca do debate mais amplo sobre a relação entre modernidade e o despertar religioso islâmico, ver, por exemplo, Sharabi, 1992; Shariati, 1986 e Khaliq, 1999.

seu impacto ultrapassa o mundo islâmico. Embora correndo o risco de excessiva simplificação, duas posições extremas podem ser identificadas nesse debate. Uma, absolutista ou fundamentalista, é sustentada por aqueles para quem o sistema jurídico religioso do Islã, a *Sharia*, deve ser integralmente aplicado como o direito do Estado islâmico. Segundo esta posição, há conflitos irreconciliáveis entre a *Sharia* e a concepção ocidental dos direitos humanos, e sempre que tal ocorra a *Sharia* deve prevalecer. Por exemplo, em relação ao *status* dos não-muçulmanos, a *Sharia* determina a criação de um Estado para muçulmanos que apenas reconhece estes como cidadãos, negando aos não-muçulmanos quaisquer direitos políticos. Ainda segundo esta posição, à luz da *Sharia*, a paz entre muçulmanos e não-muçulmanos é sempre problemática e os confrontos são inevitáveis. Em relação às mulheres, o problema da igualdade nem sequer é colocado; a *Sharia* impõe a segregação das mulheres e, em algumas interpretações mais estritas, exclui-as de toda a vida pública.

No outro extremo encontram-se os secularistas ou modernistas, que entendem que os muçulmanos devem se organizar politicamente em Estados seculares. Segundo esta posição, o Islã é um movimento religioso e espiritual, e não político e, como tal, as sociedades muçulmanas modernas são livres para organizar o seu governo do modo que julgarem conveniente e apropriado às circunstâncias. A aceitação de direitos humanos internacionais é uma questão de decisão política independente de considerações religiosas. Apenas para dar um exemplo, entre muitos, desta posição: uma lei tunisina de 1956 proibiu a poligamia com o argumento de esta ter deixado de ser aceitável, tanto mais que a exigência corânica de justiça no tratamento das co-esposas seria impossível de realizar na prática por qualquer homem, com exceção apenas do próprio Profeta.

An-na'im critica estas duas posições extremas. A via *per mezzo* que propõe pretende encontrar fundamentos interculturais para a defesa da dignidade humana, identificando as áreas de conflito entre a *Sharia* e "os critérios de direitos humanos" e propondo uma reconciliação ou relação positiva entre os dois sistemas normativos. Segundo ele, o que há de mais problemático na *Sharia* histórica é o fato de excluir as mulheres e os não-muçulmanos do princípio de reciprocidade. Propõe, assim, uma reforma ou reconstrução da

*Sharia*. A sua proposta, a "Reforma islâmica", é baseada em uma revisão evolucionista das fontes islâmicas que relativiza o contexto histórico específico em que a *Sharia* foi criada pelos juristas dos séculos VIII e IX. Nesse contexto histórico específico, uma construção restritiva do "Outro" e, portanto, uma aplicação igualmente restritiva do princípio da reciprocidade, foi provavelmente justificada. No contexto atual, há todas as condições para uma concepção mais ampla da igualdade e da reciprocidade a partir das fontes corânicas.

An-na'im demonstra que uma análise atenta do conteúdo do Corão e do Suna revela dois níveis ou fases da mensagem do Islã: uma do período da Meca Antiga, e outra do período subsequente, o período de Medina. Segundo eles, a mensagem primitiva de Meca é a mensagem eterna e fundamental do Islã, que sublinha a dignidade inerente a todos os seres humanos, independentemente de sexo, religião ou raça. Esta mensagem, considerada demasiado avançada para as condições históricas do século VII (a fase de Medina), foi suspensa e a sua aplicação adiada até que no futuro as circunstâncias a tornassem possível. O tempo e o contexto, diz An-na'im, estão agora presentes no nosso tempo e no nosso contexto.

Não me cabe avaliar a validade específica desta proposta para a cultura islâmica. Esta postura é precisamente o que distingue a hermenêutica diatópica do orientalismo.<sup>14</sup> O que quero realçar na abordagem de An-na'im é a tentativa de transformar a concepção ocidental de direitos humanos em uma concepção intercultural ao reivindicar para eles a legitimidade islâmica, em vez de renunciar a ela. Abstratamente e visto de fora, é difícil ajuizar qual das abordagens, a religiosa (fundamentalista ou moderada, como no caso de An-na'im) ou a secularista, terá maior probabilidade de prevalecer em um diálogo intercultural sobre direitos humanos a partir do Islã. Porém, tendo em mente que os direitos humanos ocidentais são a expressão de um profundo, embora incompleto, processo de secularização, sem paralelo na cultura islâmica, estaria inclinado a sugerir que, no contexto muçulmano, a energia mobilizadora necessária para um projeto cosmopolita de direitos humanos

<sup>14</sup>Sobre a construção etnocêntrica do Outro, oriental, pela cultura e ciência européias a partir do século XIX, cfr. Said, 1985.

poderá ser gerada mais facilmente em um quadro religioso moderado. Se este for o caso, a abordagem de An-na'im é muito promissora.

Na Índia, uma via *per mezzo* semelhante está sendo perseguida por alguns grupos de defesa dos direitos humanos, particularmente por aqueles que centram a sua ação na defesa dos intocáveis. Tal via consiste em basear a luta dos intocáveis pela igualdade e pela justiça social nas idéias hindus de *kharma* e de *dharma*. Para isso propõe uma reinterpretação destes conceitos de modo a transformá-los em fonte de legitimidade e de mobilização. Por exemplo, é dada primazia ao conceito de “*dharma* comum” (*sadharana dharma*) em detrimento do “*dharma* especial” (*visesa dharma*) das diferentes castas, rituais e deveres. Segundo Khare, o *dharma* comum,

baseado na identidade espiritual de todas as criaturas, tem tradicionalmente criado um sentido partilhado de cuidado mútuo, de renúncia à violência e ao dano, de busca da equidade. Tem promovido atividades a favor do bem-estar público e tem atraído reformadores sociais progressistas. Os ativistas dos direitos humanos encontram aqui uma convergência com um impulso especificamente indiano. A ética do *dharma* comum favorece particularmente a luta dos reformadores sociais intocáveis (1998: 204).

O “impulso indiano” do “*dharma* comum” torna possível a contextualização cultural e a legitimidade local dos direitos humanos, o que permite a estes deixarem de ser um localismo globalizado.<sup>15</sup> Esta reinterpretação da tradição hindu e sua articulação com os direitos humanos é, assim, um outro exemplo das virtualidades da hermenêutica diatópica. O resultado é, assim como no caso da “reforma islâmica”, uma concepção culturalmente híbrida da dignidade humana e, por isso, também uma concepção mestiça e multicultural dos direitos humanos.

Pela sua própria natureza, a hermenêutica diatópica é um trabalho de colaboração intercultural e não pode ser lavado a cabo a partir de uma única cultura ou por uma só pessoa. Não é, portanto, surpreendente que a aborda-

<sup>15</sup>Sobre direitos humanos na Índia e, em geral, no Sul da Ásia cfr. Anderson e Guha, 1998; Mahajan, 1998; Nirmal, 1999; e Vijapur e Suresh, 1999.

gem de An-na'im, um genuíno exercício de hermenêutica diatópica, seja por ele conduzida com consistência desigual. Na minha perspectiva, An-na'im aceita demasiado fácil e acriticamente a idéia de direitos humanos universais. Este autor, ao mesmo tempo que propõe uma abordagem evolucionista crítica e contextual da tradição islâmica, faz uma interpretação da Declaração Universal dos Direitos Humanos surpreendentemente a-histórica e ingenuamente universalista. A hermenêutica diatópica requer não apenas um tipo de conhecimento diferente, mas também um diferente processo de criação de conhecimento. A hermenêutica diatópica exige uma produção de conhecimento coletiva, participativa, interativa, intersubjetiva e reticular, uma produção baseada em trocas cognitivas e afetivas que avançam por intermédio do aprofundamento da reciprocidade entre elas. Em suma, a hermenêutica diatópica privilegia o conhecimento-emancipação em detrimento do conhecimento-regulação.<sup>16</sup>

A hermenêutica diatópica conduzida por An-na'im a partir da perspectiva da cultura islâmica e as lutas pelos direitos humanos organizadas pelos movimentos feministas islâmicos, seguindo as idéias da “Reforma islâmica” por ele propostas, têm de ser complementadas por uma hermenêutica diatópica conduzida a partir da perspectiva de outras culturas e, especialmente, da perspectiva da cultura ocidental dos direitos humanos. Este é provavelmente o único meio de integrar na cultura ocidental a noção de direitos coletivos, os direitos da natureza e das futuras gerações, bem como a noção de deveres e responsabilidades para com entidades coletivas, sejam elas a comunidade, o mundo ou mesmo o cosmos.

## 2.2. As dificuldades do multiculturalismo progressista

A hermenêutica diatópica oferece um amplo campo de possibilidades para os debates que estão atualmente ocorrendo nas diferentes regiões culturais do sistema mundial sobre os temas gerais do universalismo, do relativismo,

<sup>16</sup>Cfr. Santos (1995: 25) sobre a distinção entre as duas formas de conhecimento, uma que conhece transformando o caos em ordem (o conhecimento-regulação) e outra que conhece transformando o colonialismo em solidariedade (o conhecimento-emancipação).

do multiculturalismo, do pós-colonialismo, quadros culturais de transformação social, tradicionalismo e renovação cultural.<sup>17</sup> Porém, uma concepção idealista de diálogo intercultural poderá esquecer facilmente que tal diálogo só é possível por intermédio da simultaneidade temporária de duas ou mais contemporaneidades diferentes. Os parceiros no diálogo apenas superficialmente se sentem contemporâneos; na verdade, cada um deles sente-se apenas contemporâneo da interpretação que propõe para a tradição histórica da sua cultura. É assim sobretudo quando as diferentes culturas envolvidas no diálogo partilham um longo passado de trocas sistematicamente desiguais.

Que possibilidades há para um diálogo intercultural quando uma das culturas foi moldada por massivas e continuadas agressões à dignidade humana perpetradas em nome da outra cultura? Quando as culturas partilham tal passado, a contemporaneidade que partilham no momento de iniciarem o diálogo é, no melhor dos casos, um *quid pro quo* e, no pior dos casos, uma fraude. O dilema cultural levantado é o seguinte: dado que, no passado, a cultura dominante tornou impronunciáveis algumas das aspirações à dignidade humana por parte da cultura subordinada, será agora possível pronunciá-las no diálogo intercultural sem, ao fazê-lo, justificar e mesmo reforçar a subordinação?

Imperialismo cultural e epistemicídio são parte da trajetória histórica da modernidade ocidental. Após séculos de trocas culturais desiguais, será justo tratar todas as culturas de forma igual? Será necessário tornar impronunciáveis algumas aspirações da cultura ocidental para dar espaço à pronunciabilidade de outras aspirações de outras culturas? Paradoxalmente — e contrariando o discurso hegemônico — é precisamente no campo dos direitos humanos que a cultura ocidental tem de aprender com o Sul<sup>18</sup> para que a falsa universalidade atribuída aos direitos humanos no contexto imperial seja convertida em uma nova universalidade, construída a partir de baixo, o cosmopolitismo.

<sup>17</sup>Para o debate africano, ver Oladipo, 1989; Oruka, 1990; Wiredu, 1990; Wamba dia Wamba, 1991a, 1991b; Procee, 1992; Ramose, 1992. Uma amostra do rico debate na Índia está em A. Nandy, 1987a, 1987b, 1988; Chatterjee, 1984; Pantham, 1988. Uma visão global das diferenças culturais pode ser encontrada em Galtung, 1981.

<sup>18</sup>Sobre a idéia de “aprender com o Sul”, cfr. Santos (1995: 475-519; 2000: 367-380).

O caráter emancipatório da hermenêutica diatópica não está garantido *a priori* e, de fato, o multiculturalismo pode ser o novo rótulo de uma política reacionária. Basta mencionar o multiculturalismo do primeiro ministro da Malásia ou da gerontocracia chinesa quando se referem à “concepção asiática de direitos humanos” para justificar as conhecidas e as desconhecidas “Tianamens”.<sup>19</sup>

Um dos mais problemáticos pressupostos da hermenêutica diatópica é a concepção das culturas como entidades incompletas. Pode argumentar-se que, pelo contrário, só culturas completas podem participar de diálogos interculturais sem correrem o risco de ser descaracterizadas ou mesmo absorvidas por culturas mais poderosas. Uma variante deste argumento reside na idéia de que só uma cultura poderosa e historicamente vencedora, como é o caso da cultura ocidental, pode atribuir-se o privilégio de se autodeclarar incompleta sem com isso correr o risco de dissolução. Assim sendo, a idéia de incompletude cultural será, afinal, o instrumento perfeito de hegemonia cultural e, portanto, uma armadilha quando atribuída a culturas subordinadas.

Esta linha de argumentação é particularmente convincente quando aplicada a culturas não-ocidentais que no passado foram vítimas dos mais destrutivos “encontros” com a cultura ocidental; encontros de tal maneira destrutivos que, em alguns casos, levaram à extinção cultural. É este o caso de muitas culturas dos povos indígenas das Américas, da Austrália, da Nova Zelândia, da Índia etc. Estas culturas foram tão agressivamente amputadas e descaracterizadas pela cultura ocidental que recomendar-lhes agora a adoção da idéia de incompletude cultural, como pressuposto da hermenêutica diatópica, é um exercício macabro por mais emancipatórias que sejam as suas intenções.<sup>20</sup>

<sup>19</sup>Sobre a concepção asiática dos direitos humanos, cfr. Welch Jr. e Leary (1990). Sobre o caso específico da Índia e da Ásia do Sul, cfr. Anderson e Guha (1998), Nirmal (1999) e Vijapur e Suresh (1999).

<sup>20</sup>Neste capítulo concentro-me na hermenêutica diatópica entre a cultura ocidental e as grandes culturas orientais, no caso o hinduísmo e o islamismo. Uma hermenêutica diatópica que envolva as culturas dos povos indígenas suscita questões analíticas distintas e exige pressupostos específicos. Ainda que de modo preliminar, trato deste tema em Santos (1995: 313-327) e em Santos (2001c: 201-212).

O problema desta argumentação é que ela conduz logicamente a dois possíveis resultados alternativos ao diálogo intercultural, ambos bastante perturbadores: o fechamento cultural ou a conquista cultural. Em um tempo de intensificação das práticas sociais e culturais transnacionais, o fechamento cultural é, quando muito, uma aspiração piedosa que na prática oculta e implicitamente aceita a “fatalidade” de processos caóticos e incontrolláveis de desestruturação, contaminação e hibridação cultural. Tais processos são baseados em relações de poder e em trocas culturais tão desiguais que o fechamento cultural se transforma na outra face da conquista cultural. Nestes termos, a verdadeira questão é saber se a conquista cultural em curso pode ser substituída por diálogos interculturais baseados em condições estabelecidas por mútuo acordo. E se a resposta for positiva, há que identificar as condições a serem discutidas.

O dilema da completude cultural pode ser assim formulado: se uma cultura se considera inabalavelmente completa não tem nenhum interesse em envolver-se em diálogos interculturais; se, pelo contrário, admite, como hipótese, a incompletude que outras culturas lhe atribuem e aceita o diálogo, perde confiança cultural, torna-se vulnerável e corre o risco de ser objeto de conquista. Por definição, não há saídas fáceis para este dilema, mas também não penso que ele seja insuperável. Tendo em mente que o fechamento cultural é uma estratégia autodestrutiva, não vejo outra saída senão elevar as exigências do diálogo intercultural até um nível suficientemente alto para minimizar a possibilidade de conquista cultural, mas não tão alto que destrua a própria possibilidade do diálogo (caso em que se reverteria ao fechamento cultural e, a partir dele, à conquista cultural).

### 2.2.1. *Condições para um multiculturalismo progressista*

As condições para um multiculturalismo progressista variam muito no tempo e no espaço e segundo as culturas envolvidas e às relações de poder entre elas. Apesar disso, me parece que as seguintes orientações e os seguintes imperativos transculturais devem ser aceitos por todos os grupos sociais e culturais interessados no diálogo intercultural.

1. *Da completude à incompletude.* Como disse, a completude cultural é o ponto de partida, não o ponto de chegada. Mais precisamente, a completude cultural é a condição que prevalece no momento que antecede o início do diálogo intercultural. O verdadeiro ponto de partida do diálogo é o momento de frustração ou de descontentamento com a cultura a que pertencemos, um sentimento por vezes difuso de que a nossa cultura não fornece respostas satisfatórias para todas as nossas questões, perplexidades ou aspirações. Este sentimento suscita a curiosidade por outras culturas e suas respostas, uma curiosidade quase sempre baseada em conhecimentos muito vagos dessas culturas. De qualquer modo, o momento de frustração ou de descontentamento envolve uma pré-compreensão da existência e da possível relevância de outras culturas. Dessa pré-compreensão emerge a consciência da incompletude cultural e dela nasce o impulso individual ou coletivo para o diálogo intercultural e para a hermenêutica diatópica.

Longe de pretender reconstituir a completude cultural, a hermenêutica diatópica aprofunda, à medida que progride, a incompletude cultural, transformando a consciência inicial de incompletude, em grande medida difusa e pouco articulada, em uma consciência auto-reflexiva. O objetivo central da hermenêutica diatópica é precisamente fomentar auto-reflexividade a respeito da incompletude cultural.

2. *Das versões culturais estreitas às versões amplas.* Longe de serem entidades monolíticas, as culturas têm grande variedade interna. A consciência dessa diversidade aprofunda-se à medida que a hermenêutica diatópica progride. Das diferentes versões de uma dada cultura deve ser escolhida para o diálogo intercultural a que representa o círculo de reciprocidade mais amplo, a versão que vai mais longe no reconhecimento do outro. Como vimos, das duas interpretações dos ensinamentos do Profeta que constam do Corão, An-na'im escolhe a que assegura o círculo mais amplo de reciprocidade, a que reconhece como iguais muçulmanos e não-muçulmanos, homens e mulheres. Da mesma forma e pelas mesmas razões, os reformadores sociais intocáveis da Índia privilegiam o



“*dharma* comum” em detrimento do “*dharma* especial”. O mesmo procedimento deve ser adotado no que se refere à cultura ocidental dos direitos humanos. Das duas versões de direitos humanos, a liberal e a social-democrática, deve ser privilegiada a última, porque estende aos campos econômico e social a igualdade que a versão liberal apenas considera legítima no campo político.

3. *De tempos unilaterais a tempos partilhados.* O tempo do diálogo intercultural não pode ser estabelecido unilateralmente. Cabe a cada comunidade cultural decidir quando está pronta para o diálogo intercultural. Devido à falácia da completude — que leva cada cultura a desprezar a diferença de outras culturas —, quando uma dada comunidade se dispõe ao diálogo intercultural tende a supor que a mesma disposição existe nas outras culturas com os quais pretende dialogar. É este precisamente o caso da cultura ocidental, que durante séculos não teve qualquer disponibilidade para diálogos interculturais mutuamente acordados, e que agora, ao ser atravessada por uma consciência difusa de incompletude, tende a crer que todas as outras culturas estão igualmente disponíveis para reconhecer a sua incompletude e, mais do que isso, ansiosas para se envolverem em diálogos interculturais com o Ocidente.

Se o tempo para iniciar o diálogo intercultural tem de resultar de uma convergência entre as comunidades culturais envolvidas, o tempo para o terminar ou suspender deve ser deixado à decisão unilateral de cada comunidade cultural. Não há nada irreversível no processo da hermenêutica diatópica. Uma dada comunidade cultural pode necessitar de uma pausa antes de avançar para uma nova fase do diálogo, ou pode chegar à conclusão de que o diálogo a enfraquece além do que é tolerável e que, por isso, deve pôr-lhe fim. A reversibilidade do diálogo é crucial para impedir que ele se perverta e transforme em conquista cultural ou em fechamento cultural recíproco. É a possibilidade de reversão que confere ao diálogo intercultural a qualidade de um processo de negociação aberto, explicitamente político, que progride por via de conflitos e consensos segundo regras mutuamente acordadas. Na ausência ou insuficiência de explicitação de tais regras, o diálogo intercultural pode transformar-se facilmente na fachada benevolente sob

a qual se escondem trocas culturais muito desiguais. Daí também que o significado político de pôr fim unilateralmente ao diálogo intercultural seja diferente consoante a decisão seja tomada por uma cultura dominante ou por uma cultura subordinada. No primeiro caso, trata-se freqüentemente de atos de chauvinismo agressivo justificados por objetivos imperiais (como, por exemplo, “a luta contra o terrorismo”), enquanto no caso de culturas subordinadas trata-se muitas vezes de atos de defesa ante a impossibilidade de controlar minimamente os termos do diálogo. A vigilância política, cultural e epistemológica da hermenêutica diatópica é, pois, uma condição para o êxito desta. Cabe às forças, movimentos e organizações cosmopolitas defender as virtualidades emancipatórias da hermenêutica diatópica dos desvios reacionários.

4. *De parceiros e temas unilateralmente impostos a parceiros e temas escolhidos por mútuo acordo.* Sempre que uma dada comunidade cultural decide envolver-se em um diálogo intercultural não o faz indiscriminadamente, com qualquer outra comunidade cultural ou para discutir qualquer tipo de questões. O requisito de que tanto os parceiros quanto os temas do diálogo não podem ser unilateralmente impostos e devem ser fruto de acordos mútuos é talvez a condição mais exigente da hermenêutica diatópica. O específico processo histórico, cultural e político pelo qual a alteridade de uma dada cultura se torna particularmente significativa para uma outra cultura em um dado momento varia imensamente, já que resulta de convergências únicas de uma grande multiplicidade de fatores. Em geral, pode-se dizer que o colonialismo, as lutas de libertação e o pós-colonialismo têm tido um papel decisivo na emergência da alteridade significativa. No que diz respeito aos temas, a convergência é muito difícil de alcançar, não só porque a tradução intercultural dos temas é inerentemente problemática, mas também porque em todas as culturas há temas demasiado importantes para serem incluídos em um diálogo com outras culturas. Como disse antes, a hermenêutica diatópica tem de centrar-se não nos “mesmos” temas, mas nas preocupações isomórficas, em perplexidades e desconfortos que apontam na mesma direção apesar de formulados em linguagens distintas e quadros conceituais



virtualmente incomensuráveis. O importante é a direção, a noção e o sentimento de incompletude da cultura.

5. *Da igualdade ou diferença à igualdade e diferença.* Provavelmente todas as comunidades culturais, ou pelo menos as mais complexas, distribuem os indivíduos e os grupos sociais segundo dois princípios de vínculo hierarquizado — trocas sistematicamente desiguais entre indivíduos ou grupos formalmente iguais, de que é exemplo paradigmático a exploração capitalista dos trabalhadores; atribuição de hierarquia entre diferenças consideradas primordiais, expressa, por exemplo, no racismo e no sexismo — e, portanto, segundo concepções rivais de igualdade e de diferença. O multiculturalismo progressista pressupõe que o princípio da igualdade seja utilizado de par com o princípio do reconhecimento da diferença.<sup>21</sup> A hermenêutica diatópica pressupõe a aceitação do seguinte imperativo transcultural: temos o direito a ser iguais quando a diferença nos inferioriza; temos o direito a ser diferentes quando a igualdade nos descaracteriza.

### 3. CONCLUSÃO

Na forma como têm sido predominantemente concebidos, os direitos humanos são um localismo globalizado, uma espécie de esperanto que dificilmente poderá se tornar a linguagem quotidiana da dignidade humana nas diferentes regiões culturais do globo. Compete à hermenêutica diatópica proposta neste capítulo transformá-los em uma política cosmopolita que ligue em rede línguas diferentes de emancipação pessoal e social e as torne mutuamente inteligíveis e traduzíveis. É este o projeto de uma concepção multicultural dos direitos humanos. Nos tempos que correm, este projeto pode parecer mais do que nunca utópico. Certamente é, tão utópico quanto o respeito universal pela dignidade humana. E nem por isso este último deixa de ser uma exigência ética séria.

<sup>21</sup>Trato deste tema mais detalhadamente em Santos, 2001b.

### Bibliografia

- Afkhami, Mahnaz (1995) (org.), *Faith and Freedom: Women's Human Rights in the Muslim World*. Syracuse: Syracuse University Press.
- Al Faruqi, Isma'il R (1983), "Islam and Human Rights", *The Islamic Quarterly*, 27(1), 12-30.
- Anderson, Michael R.; Guha, Sumit (1998) (orgs.), *Changing Concepts of Rights and Justice in South Asia*. Delhi: Oxford University Press.
- An-na'im, Abdullahi A. (1990), *Toward an Islamic Reformation*. Syracuse: Syracuse University Press.
- . (1992) (org.), *Human Rights in Cross-Cultural Perspectives. A Quest for Consensus*. Filadélfia: University of Pennsylvania Press.
- Bhargava, Rajeev (1998) (org.), *Secularism and its critics*. Delhi e Nova York: Oxford University Press.
- Bhargava, Rajeev; Bagchi Amiya Kumar; Sudarshan, R. (1999) (org.), *Multiculturalism, Liberalism, and Democracy*. Nova Deli; Nova Iorque: Oxford.
- Castells, Manuel (1996), *The rise of the network society*. Malden, Oxford: Blackwell Publishers.
- Chandhoke, Neera (1999), *Beyond secularism: the rights of religious minorities*. Nova Deli; Oxford: Oxford University Press.
- Chatterjee, Partha (1984), "Gandhi and the Critique of Civil Society", Guha (org.), *Subaltern Studies III: Writings on South Asian History and Society*. Delhi: Oxford University Press, 153-195.
- Donnelly, Jack (1989), *Universal Human Rights in Theory and Practice*. Ithaca: Cornell University Press.
- Dwyer, Kevin (1991), *Arab Voices. The Human Rights Debate in the Middle East*. Berkeley: University of California Press.
- Falk, Richard (1981), *Human Rights and State Sovereignty*. Nova York: Holmes and Meier Publishers.
- Galtung, Johan (1981), "Western Civilization: Anatomy and Pathology", *Alternatives*, 7, 145-169.
- Gerber, Haim (1999), *Islamic Law and Culture*. Leiden; Boston: Brill.

- Guha, Ranajit (1984) (org.), *Subaltern Studies III: Writings on South Asian History and Society*. Delhi: Oxford University Press.
- Halbfass, Wilhelm (1991), *Tradition and reflection: explorations in Indian thought*. Albany, N.Y.: State University of New York Press.
- Hassan, Riffat (1982), "On Human Rights and the Qur'anic Perspective", *Journal of Ecumenical Studies* 19(3), 51-65.
- Hayek, F. (1979), *Law, Legislation and Liberty*. Chicago: University of Chicago Press.
- Huntington, Samuel (1993), "The Clash of Civilizations?", *Foreign Affairs*, 72(3).
- Inada, Kenneth K. (1990), "A Buddhist Response to the Nature of Human Rights", Welch e Leary (orgs.), *Asian Perspectives on Human Rights*. Boulder. Westview Press, 91-101.
- Khaliq, Urfan (1999), "Coping with Modernity? Literature and Islamic Legal Theories", *Legal History*, 20(3), 115-134.
- Khare, R. S. (1998), "Elusive social justice, distant human rights: untouchable women's struggles and dilemmas in changing India", Anderson e Guha, (1998) (orgs.), *Changing Concepts of Rights and Justice in South Asia*. Delhi: Oxford University Press, 198-219.
- Leites, Justin (1991), "Modernist Jurisprudence as a Vehicle for Gender Role Reform in the Islamic World", *Columbia Human Rights Law Review*, 22, 251-330.
- Mahajan, Gurpreet (1998), *Identities and Rights. Aspects of Liberal Democracy in India*. Delhi: Oxford University Press.
- Mayer, Ann Elizabeth (1991), *Islam and Human Rights: Tradition and Politics*. Boulder: Westview Press.
- Mitra, Kana (1982), "Human Rights in Hinduism", *Journal of Ecumenical Studies*, 19(3), 77-84.
- Nandy, Ashis (1987a), "Cultural Frames for Social Transformation: A Credo", *Alternatives* XII, 113-123.
- . (1987b), *Traditions, Tyranny and Utopias. Essays in the Politics of Awareness*. Oxford: Oxford University Press.
- . (1988), "The Politics of Secularism and the Recovery of Religious Tolerance", *Alternatives*, XIII, 177-194.
- . (1996), *Plural worlds, multiple selves: Ashis Nandy and the Post-Columbian future*. Los Angeles, CA: Group for the Study of Composite Cultures, University of California.
- Nirmal, Chiranjivi (1999) (org.), *Human Rights in India*. Oxford: Oxford University Press.
- Oladipo, Olusegun (1989), "Towards a Philosophical Study of African Culture: A Critique of Traditionalism", *Quest*, 3(2), 31-50.
- Oruka, H. Odera (1990), "Cultural Fundamentals in Philosophy", *Quest*, 4(2), 21-37.
- Pannikar, Raimundo (1984), "Is the Notion of Human Rights a Western Concept?", *Cahier*, 81, 28-47.

- Pantham, Thomas (1988), "On Modernity, Rationality and Morality: Habermas and Gandhi", *The Indian Journal of Social Science* 1(2), 187-208.
- Pollis, Adamantia (1982), "Liberal, Socialist and Third World Perspectives of Human Rights", Schwab e Pollis (orgs.): *Toward a Human Rights Framework*. Nova York: Praeger, 1-26.
- Pollis, Adamantia; Schwab, P. (1979), "Human Rights: A Western Construct with Limited Applicability", Pollis e Schwab (orgs.), *Human Rights: Cultural and Ideological Perspectives*. Nova York: Praeger, 1-18.
- Procee, Henk (1992), "Beyond Universalism and Relativism", *Quest*, 6(1), 45-55.
- Ramose, Mogobe B. (1992), "African Democratic Traditions: Oneness, Consensus and Openness", *Quest*, 6(1), 63-83.
- Said, Edward (1985), *Orientalism*. Londres: Penguin.
- Santos, Boaventura de Sousa (1995), *Toward a New Common Sense. Law, Science and Politics in the Paradigmatic Transition*. Nova York: Routledge.
- . (2000), *A crítica da razão indolente. Contra o desperdício da experiência*. São Paulo: Cortez Editora.
- . (2001a), "Os Processos da Globalização", Boaventura de Sousa Santos (org.), *Globalização. Fatalidade ou Utopia*. Porto: Afrontamento, 31-106.
- . (2001b) "Nuestra America: reinventing a subaltern paradigm of recognition and redistribution", *Theory, Culture and Society*, 18(2/3), 185-217.
- . (2001c), "El significado político y jurídico de la jurisdicción indígena", Boaventura de Sousa Santos e Mauricio Garcia Villegas (orgs.), *El Caleidoscopio de las Justicias en Colombia*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, Vol. 2, 201-212.
- Schwab, Peter; Polis, A. (1982) (orgs.), *Toward a Human Rights Framework*. Nova York: Praeger.
- Sharabi, Hisham (1992), "Modernity and Islamic Revival: The Critical Tasks of Arab Intellectuals", *Contention* 2(1), 127-147.
- Shariati, Ali (1986), *What is to be done: the Enlightened Thinkers and an Islamic Renaissance*. Houston: The Institute for Research and Islamic Studies.
- Thapar, Romila (1966), "The Hindu and Buddhist Traditions", *International Social Science Journal*, 18(1), 31-40.
- Vijapur, Abdulrahim P.; Suresh, Kumar (1999) (orgs.), *Perspectives on Human Rights*. Nova Delhi: Manak Publications.
- Wamba dia Wamba, Ernest (1991a), "Some Remarks on Culture Development and Revolution in Africa", *Journal of Historical Sociology*, 4, 219-235.
- . (1991b), "Beyond Elite Politics of Democracy in Africa", *Quest*, 6(1), 28-42.
- Welsh, Jr., Claude; Leary, Virginia (1990) (orgs.), *Asian Perspectives on Human Rights*. Boulder: Westview Press.
- Wiredu, Kwasi (1990), "Are there Cultural Universals?", *Quest*, 4(2), 5-19.

CAPÍTULO 10 **Pluralismo jurídico, soberania fraturada  
e direitos de cidadania diferenciais:  
instituições internacionais, movimentos  
sociais e Estado pós-colonial na Índia<sup>1</sup>**

**Shalini Randeria**

---

<sup>1</sup>Tradução de Ana Cláudia Jorge.

## Introdução

Em contraposição à preocupação predominante nos estudos recentes acerca do pluralismo jurídico transnacional, que se concentra na *lex mercatoria* e na produção autônoma e espontânea de direito por parte de uma pequena elite de árbitros comerciais internacionais e de gigantescas sociedades de advogados (Garth, 1995; Teubner, 1996, 1997), este capítulo retrata o papel de instituições internacionais, organizações não-governamentais (ONGs) e movimentos sociais, nas suas complexas interações com o Estado, como atores em uma paisagem jurídica heterogênea. Assim, a dinâmica e as trajetórias do pluralismo jurídico e da transnacionalização do direito são analisadas com a utilização de material empírico oriundo da Índia. Tendo em consideração a forma como o direito entra na construção da ordem neoliberal, procura-se analisar o funcionamento do poder quer na domesticização da disciplina neoliberal, quer na resistência a esta.

O capítulo examina a resistência colocada pelo Estado subalterno às instituições globais, bem como as lutas dos movimentos populares contra o Estado indiano. Deste modo, para discutir a ambivalência dos grupos-movimento em relação ao Estado são utilizados três breves estudos de caso. O Estado é necessário como aliado contra as empresas multinacionais para a proteção do direito de acesso a sementes por parte dos agricultores. Mas o Estado também é inicialmente evitado na luta de Narmada visando diretamente o Banco Mundial, e mais tarde é procurado na busca de uma solução judicial junto ao Supremo Tribunal da União Indiana contra negligências administrativas e abuso de poder por parte do governo estadual. Já no conflito em torno da ecodiversidade na Floresta de Gir, os grupos de defesa dos direitos humanos e o Banco Mundial aliam-se para usar a *project law* no sentido de proteger os direitos tradicionais dos pastores contra o governo esta-

dual e o World Wildlife Fund (WWF),<sup>2</sup> que estão empenhados em proteger o hábitat dos leões por intermédio do direito ambiental federal.

As mutações nos contornos da governação, quer dentro, quer além do Estado-nação, são discutidas com a intenção de explorar algumas das ambivalências do direito como ferramenta de dominação, ou como instrumento de capacitação. O capítulo defende que a análise dos elementos que compõem a política das ONG-movimentos sociais consiste em compreendê-las não só como entidades locais englobadas em estruturas nacionais e globais mais amplas — como uma boneca russa, na qual uma entidade maior envolve e contém uma menor —, mas como espaços fragmentados que possuem múltiplas ligações nacionais e supranacionais. Os movimentos sociais e as ONGs na Índia assumem preponderância como mediadores entre leis nacionais e internacionais no nível local, mas também como canais para afirmação do direito consuetudinário e dos direitos coletivos tradicionais das comunidades locais na arena nacional e nos fóruns internacionais. As ONGs associadas aos movimentos de base são igualmente importantes na mobilização de conhecimentos divergentes, para formular leis e políticas populares alternativas a partir da utilização de diversas normas oriundas de diferentes fontes. Conseqüentemente, a sua contribuição para a reafirmação do direito consuetudinário e para o desenvolvimento do direito nacional e internacional, além do seu papel de mediadoras, tradutoras e interfaces entre comunidades locais, Estados-nação e organizações internacionais, merece uma análise cuidadosa.

Muitos destes desenvolvimentos no sentido da emergência de uma sociedade civil global em uma “ordem mundial pós-Westfaliana”, para usar a expressão de Richard Falk (1999), são ambivalentes. Por um lado, ampliam o espectro das possibilidades de participação democrática na era do “Estado pós-soberano”, como defende Scholte (2000), no sentido em que os cidadãos ultrapassam os seus governos e entram em interação direta com as instituições responsáveis pelo novo governo supranacional. Por outro lado, e paradoxalmente, algumas das ações dos movimentos sociais e das ONGs conferem à Organização Mundial do Comércio (OMC), ao Fundo Monetá-

rio Internacional (FMI) e ao Banco Mundial maior autoridade e legitimidade, contribuindo indiretamente para um maior enfraquecimento da soberania dos Estados subalternos.

## 1. PLURALISMO JURÍDICO E ESTADOS SUBALTERNOS

A idéia de pluralismo jurídico, central para a antropologia jurídica dos anos 60 e 70, questiona as assunções básicas da teoria política e da jurisprudência liberais, especialmente no que diz respeito à congruência entre o território, o Estado e o direito. Ao trazermos para primeiro plano a coexistência de uma pluralidade de ordenamentos jurídicos no seio de uma unidade política única,<sup>3</sup> particularmente dos direitos consuetudinários das comunidades e dos direitos religiosos a par com o direito da metrópole e com o direito criado especificamente nas e para as colônias nas sociedades (pós)-coloniais, o pluralismo jurídico questiona a centralidade do direito elaborado pelo Estado e a sua exigência de exclusividade no ordenamento normativo da vida social. As paisagens legais nacionais sempre foram complexas, variadas e multiniveladas, cinzeladas em maior ou menor grau por diversas influências externas por intermédio de processos de empréstimo, difusão e imposição. Mas a crescente proeminência do direito internacional, de ordenamentos e regimes jurídicos supranacionais, da transnacionalização do direito estatal e, finalmente, da intervenção direta de instituições multilaterais, doadores internacionais e ONGs transnacionais contribui para uma nova dimensão do pluralismo jurídico. Estas alterações afetam a própria natureza das funções reguladoras e protetoras do direito, transformam as condições para a legitimação e aumentam o envolvimento direto dos atores globais na arena jurídica nacional.

A transnacionalização e o pluralismo jurídico, no sentido da multiplicidade de atores, arenas, métodos e formas de produção do direito, também estão alterando a própria natureza e a noção de direito como corpo coerente e

<sup>2</sup>Fundo Mundial para a Vida Selvagem. (N. da T.)

<sup>3</sup>Upendra Baxi (1999) fala, por exemplo, da oposição entre o direito estatal e o direito popular/sistemas legais não-estatais.

unitário de conhecimento e prática de tomada de decisões baseada em princípios (Cotterrell, 1995). À medida que o governo é substituído por uma pluralidade de regimes de governo supra e infra-estatais, com atores públicos e privados, há um direito descentralizado e microscópico que coexiste, de uma forma mais ou menos incômoda, com o direito monumental que anteriormente era monopólio dos Estados. O domínio do direito está sendo expandido no processo de inclusão de convenções, tratados, acordos bilaterais e multilaterais, bem como de protocolos com efeito jurídico, embora estes não possam ser entendidos como direito, no sentido estrito em que possuam uma base legislativa. Além disso, a linha divisória entre direito público e privado e entre direito e política está sendo reformulada, dada a produção de normas por parte de atores como sociedades de advogados, árbitros privados e ONGs. A criação do direito torna-se cada vez mais um processo contínuo, de origem tanto administrativa quanto legislativa, sendo as regras, regulamentos e prescrições produzidas a partir de uma diversidade de fontes e locais com fronteiras inconstantes.

O próprio Estado está sendo descentrado e reconfigurado no processo de transnacionalização do direito e no contexto do pluralismo jurídico supranacional que acompanha este processo. No entanto, o diagnóstico geralmente predominante de erosão da soberania do Estado pelas forças da globalização não leva em consideração o papel ainda preponderante do Estado, ainda que seja como terreno contestado em uma paisagem jurídica cada vez mais plural; um terreno no qual vários ordenamentos jurídicos infra e supra-estatais interagem e competem uns com os outros (Santos, 1995). Uma vez que os Estados (pós)-coloniais nunca possuíram monopólio absoluto sobre a produção de direito, as especificidades das suas trajetórias contemporâneas de globalização econômica e jurídica apenas podem ser analisadas contra o pano de fundo das continuidades históricas, freqüentemente representadas como processos de recolonização (Randeria, 1999). A soberania fraturada, a fragmentação da ação do Estado e a pluralidade jurídica não são exclusivas do Sul, mas os efeitos ambivalentes e o caráter contraditório destes desenvolvimentos são sentidos mais fortemente nestes Estados fracos.

Utilizo o termo “Estados fracos” em três sentidos: Estados (pós)-coloniais possuidores de estruturas frágeis e de uma história relativamente curta

de formação do Estado; Estados colocados em posição subalterna no sistema internacional, dependentes de ajuda externa e dos ditames de agências internacionais; e, finalmente, Estados que não colonizaram completamente os imaginários das suas populações. Qual será o espaço disponível para os Estados fracos adotarem políticas que protejam os interesses dos setores vulneráveis das suas próprias populações no quadro estabelecido pelo dogma neoliberal, guardado pelo “Consenso de Washington” e pelo regime da OMC, que privilegia os interesses dos Estados poderosos e dos jogadores globais? Se os Estados subalternos não podem estabelecer ou alterar as regras do jogo, será que têm ao menos a possibilidade de formular escolhas no que diz respeito à extensão, calendarização e seqüenciação das reformas econômicas e alterações legais concomitantes, ou à implementação dos acordos da OMC ou das condições de ajuste estrutural?

Pode ser útil distinguir aqui entre os Estados falidos como Somália ou Ruanda, os Estados fracos como Benin ou Bangladesh e os Estados ardilosos como a Índia ou a Rússia.<sup>4</sup> Os Estados ardilosos, normalmente corruptos, iludem tanto os cidadãos quanto as instituições e os doadores internacionais com um falso papel de intermediários. Enquanto Estado fraco não é capaz de escapar das suas obrigações na justiça, não tendo as capacidades que lhe permitem disciplinar e regular de uma forma eficaz os atores estatais e não estatais e de negociar os termos sob os quais irá partilhar a soberania com os atores sub e supranacionais, os Estados ardilosos semiperiféricos servem-se da sua fraqueza para legitimar a sua não responsabilização perante os seus cidadãos e perante as instituições internacionais. Quando confrontados com o descontentamento popular em face de suas políticas, os Estados ardilosos alegam uma incapacidade de resistir às pressões exercidas pelos doadores externos no sentido da realização de reformas. No entanto, fazem também uso da sua fraqueza em relação ao público domésticos para justificar a implementação parcial e seletiva das reformas perante as instituições internacionais.

Os Estados ardilosos são suficientemente autônomos para selecionar estrategicamente as reformas que introduzem, adiar algumas alterações e re-

<sup>4</sup>Agradeço a Ivan Krastev a sugestão do termo “Estado ardiloso” (*cunning state*) no decurso de diversas estimulantes discussões em torno das questões desenvolvidas neste capítulo.

tardar deliberadamente outras, implementar certas políticas com pouca convicção, cumprir apenas parcialmente as condições ligadas aos empréstimos e programar estrategicamente as reformas (como, por exemplo, a privatização antes do fim do monopólio). Embora seja uma arma dos fracos, esta estratégia ardilosa pode ser utilizada para colher enormes lucros para certos setores das elites governantes nesses Estados. Estas situações podem, claro, ser vistas como sinais de um Estado brando, mas no meu ponto de vista tal leitura falha no reconhecimento de estratégias de resistência por parte dos Estados ardilosos. De acordo com os proponentes da globalização econômica, o Estado indiano não é suficientemente forte para desregular, privatizar e liberalizar na medida das necessidades. Aqueles agentes crêem que as reformas foram feitas demasiado tarde e devagar e que o seu alcance não foi suficientemente amplo, enquanto, para os opositores das prescrições neoliberais o Estado indiano é fraco, cedendo às determinações ditadas pelas Instituições de Bretton Woods sem que tenham sido adotadas medidas adequadas de política social para amortecer o impacto das reformas radicais sobre os pobres. Os primeiros defendem que o Estado indiano foi demasiado condescendente para com os trabalhadores, enquanto os segundos consideram que foi condescendente com o capital, mas duro com os trabalhadores pobres (Randeria, 1999).

Verifica-se que algumas formas de pluralismo jurídico na Índia evidenciam uma continuidade com normas e instituições tradicionais, outras refletem um desenho colonial, a par com compromissos pós-coloniais, e ainda que algumas formas recentes de pluralismo jurídico têm sido impostas ao país a partir da reestruturação neoliberal e da respectiva resistência. Os pluralistas jurídicos, que estudaram o pluralismo infra-estatal, têm tradicionalmente sido defensores do direito da comunidade e, de uma forma mais ou menos explícita, têm apresentado uma posição antiestatista. Todavia, estão começando a descobrir as virtudes do controle estatal e da soberania e autonomia estatais ao serem confrontados com a globalização, a transnacionalização do direito e a pluralidade jurídica supra-Estado, sob o domínio de instituições internacionais que defendem os interesses dos pluralistas jurídicos do capital global, à semelhança de muitos grupos-movimento indianos.

O pluralismo jurídico nunca constituiu apenas uma categoria meramente descritiva, sendo também uma categoria normativa. Antes, a idéia de pluralismo jurídico fazia parte de uma conceitualização binária do mundo, dividindo-o em sociedades não-ocidentais, caracterizadas por uma pluralidade de ordenamentos jurídicos conflitantes e sobrepostos, e sociedades ocidentais que não possuíam estas mesmas características. Se a antropologia, com a sua hostilidade ou, pelo menos, indiferença, em relação ao Estado, tendia a celebrar o pluralismo jurídico, a teoria política liberal via esta heterogeneidade como um sinal de atraso ou de formação imatura do Estado. Acreditava-se que a modernização levaria ao estabelecimento do monopólio do Estado sobre a produção, aplicação e interpretação do direito, em conjunto com a idéia de cidadania abstrata, envolvendo um conjunto único de leis para todos os cidadãos. Com o crescente reconhecimento, por parte dos sociólogos do direito, de que todas as sociedades são juridicamente plurais, a existência de diversas fontes de normas jurídicas e arenas institucionais deixou de ser uma forma de marcar a diferença e alcançou *status* de universalidade.

Contudo, ao insistir na “policentralidade jurídica” (Petersen e Zahle, 1995) de todas as sociedades, esta abordagem viu-se reduzida a uma única categoria conceitual das diferentes trajetórias históricas e temporalidades da formação do Estado em diversas regiões do mundo. Além disso, não levou em consideração a articulação específica dos ordenamentos jurídicos supra e subnacionais com o direito dos advogados no seio das ricas e complexas paisagens legais da maioria das sociedades não-ocidentais. Ao pretender contrariar a atribuição de uma modernidade deficiente às sociedades com pluralismo jurídico pela transformação da heterogeneidade e hibridação jurídicas em norma, tal perspectiva acabou perdendo de vista as especificidades dessa mesma pluralidade nas diferentes sociedades. A verdade é que, mesmo sendo as sociedades juridicamente plurais, o são de maneiras diferentes, dependendo do alcance e da eficácia do direito estatal, da coexistência ou interpenetração dos ordenamentos jurídicos estatais e não-estatais, do fato de estas últimas serem estruturas comunitárias tradicionais paralelas ao direito estatal ou consistirem em justiça popular (revolucionária), desafiando o direito estatal; da extensão do reconhecimento explícito do direito não-estatal pelo Estado ou da sua mera tolerância, dada

a fraqueza do Estado em face dos atores externos ou da sua incapacidade de competir com as milícias privadas, autoridades religiosas e conselhos comunitários locais. A homogeneização descuidada e a universalização ilusória envolvidas na consideração de que todas as sociedades são juridicamente plurais requer a formulação de algumas questões: Será que o pluralismo jurídico na Índia é semelhante ao do Canadá ou do Quênia? Será a Índia juridicamente plural no mesmo sentido que é a África do Sul ou a Colômbia? Deverá o termo ser aplicado em comum a Portugal, Brasil e Moçambique?

Irei agora discutir quatro tipos diferentes de pluralidade jurídica na Índia, ou melhor, as vias pelas quais esta é introduzida no campo jurídico nacional por atores e processos transnacionais: (i) o direito internacional e supranacional é um entre diversos ordenamentos jurídicos que operam ou são invocados por diferentes atores localmente; (ii) são introduzidas alterações nas normas, regulações e políticas nacionais por parte do governo ou da administração nacionais, quer sob a pressão externa associada às condições de ajuda, quer visando moldar o direito estatal para ficar em consonância com os regimes e protocolos internacionais, entre outros, levando a uma pluralização “dentro” do direito estatal; (iii) existem regras, contratos e procedimentos de organizações internacionais e agências doadoras que operam diretamente no seio do Estado-nação;<sup>5</sup> (iv) as ONGs contribuem para a pluralidade jurídica pela formulação de tratados alternativos ou políticas populares de carácter nacional ou supranacional, fazendo uso de diversas normas, cuja base pode ser a comunidade tradicional ou as normas nacionais ou internacionais. A extensão, intensidade, velocidade e impacto destes processos de transnacionalização jurídica não são uniformes no seio do espaço nacional, de tal forma que podemos falar de gradientes desiguais de globalização, dependendo da área de regulação envolvida e do contexto local.

<sup>5</sup>Ver K. Von Benda-Beckmann (2000) para uma discussão pormenorizada deste ponto.

## 2. DOMESTICAÇÃO DA DISCIPLINA NEOLIBERAL: A DANÇA DOS DOADORES COM OS ESTADOS DEPENDENTES<sup>6</sup>

O Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial do Banco Mundial, intitulado “O Estado em um mundo em mudança”, redefine o papel do Estado como um “*enabling state*”, em termos da “fiabilidade do seu quadro institucional” e da “previsibilidade das suas regras e políticas, bem como da consistência com que são aplicadas” (World Bank, 1997: 4-5), sendo estas as questões fundamentais para a garantia da credibilidade dos governos. O novo papel idealizado para o Estado nesta dramaturgia neoliberal é o de atrair capital estrangeiro, assegurando a proteção dos seus direitos e das liberdades dos investidores. Muito da retórica das teorias da globalização defende que o Estado não está sendo diminuído no seu papel como agência de produção e aplicação de normas, procurando-se, antes, reestruturá-lo para que surja como uma entre outras arenas de prática reguladora que facilite maiores lucros para o capital.

O estabelecimento de um novo quadro jurídico que favoreça o comércio, o investimento e capital global é vital para o “consenso de Washington”, que defende uma mistura de políticas universalmente válida e aplicável (privatização, desregulação, liberalização do comércio, livre fluxo de capitais, fim dos monopólios, mercados de trabalho flexíveis, políticas monetárias e fiscais rígidas, proteção dos direitos dos investidores e dos direitos de propriedade intelectual), independentemente do contexto regional e das especificidades da economia do país. Também é necessária a criação de órgãos legislativos e agências de aplicação das normas no seio do Estado (daí a ênfase na primazia do direito e nas reformas institucionais, legais e judiciais), e das normas que transcendem as fronteiras do Estado-nação. O documento da OMC “Dez vantagens do sistema de comércio da OMC” cita o “bom governo” como uma delas. Esta expressão significa que, ao restringir as opções disponíveis de políticas reguladoras e distributivas nacionais e ao impedir grupos de interesses especiais de fazer *lobby* em defesa de opções que

<sup>6</sup>Esta seção incide sobre muitos dos assuntos tratados extensamente por Günther e Randeria (2001), resumindo alguns dos argumentos elaborados por Randeria (no prelo).



estão em desacordo com os preceitos neoliberais, a OMC contribui para a implementação eficaz do pacote de políticas de Bretton Woods.

Os acordos multilaterais de investimento, os tratados comerciais e os poderes adjudicativos da OMC fazem parte desta nova arquitetura de governo global, “dentro” e “além” do Estado-nação. Os seus críticos na Índia argumentam que estes novos quadros legais constitucionais e *quasi*-constitucionais procuram assegurar, a longo prazo, o poder do capital sobre o Estado e a ação da política macroeconômica e social, no quadro de uma estreita visão da democracia, limitada à existência de eleições pluripartidárias e de uma interpretação seletiva da primazia do direito. Uma das principais conseqüências deste tipo de estratégia é isolar várias esferas econômicas da arena política do controle parlamentar (Gill, 2000) conseqüentemente, limitando tanto a tomada de decisões democrática quanto a fiscalização dessas esferas. As palavras-chave no discurso do desenvolvimento, como participação, capacitação e envolvimento da sociedade civil, não se aplicam, por exemplo, à política macroeconômica, aos aspectos de controle dos programas de ajuste estrutural do FMI ou à aceitação das disciplinas do comércio e do investimento, incluindo a extensão e institucionalização dos direitos de propriedade intelectual e o direito dos contratos no quadro da OMC. As afirmações da sua legitimidade procuram basear-se na validade universal das suas prescrições, uma vez que estas derivam da ciência econômica e são utilizadas para defender a necessidade de isolar do exercício da escolha política este conhecimento de especialistas. O argumento de defesa das regras de liberalização do comércio e investimento da OMC é construído, por exemplo, em termos da necessidade de isolar estas regras das oscilações inerentes à política democrática, tornando-as não-negociáveis em termos internos. Ao afastar as leis e as políticas relevantes da tomada de decisões na esfera política e jurídica doméstica e ao diluir a jurisdição do governo nacional, estes processos aprofundam o déficit democrático e enfraquecem a legitimidade dos Estados semiperiféricos e periféricos.

A questão da legitimidade de instituições internacionais como a OMC, FMI ou Banco Mundial está interligada com a questão do poder. Os críticos na Índia apontam os efeitos perniciosos sobre a soberania do Estado das prescrições de políticas e dos condicionalismos — ofertas que os Estados

dependentes não podem recusar —, e o sigilo das negociações de acordos entre os burocratas nacionais e as organizações internacionais, fora do escrutínio parlamentar e do debate público. Os acordos do FMI e do Banco Mundial com os governos são negociados com a administração de forma semelhante, não sendo sujeitos a discussão e aprovação pelas instituições democráticas domésticas. As regras da OMC têm de ser ratificadas por um parlamento que não pode emendá-las, podendo apenas optar entre aceitar ou rejeitar o tratado na sua totalidade. O sigilo que cerca as pré-negociações, às quais as organizações da sociedade civil não têm acesso e das quais não participam<sup>7</sup>, implica que as informações sobre o próprio processo, as posições dos diversos membros e as alternativas disponíveis ou consideradas não são apresentadas aos políticos ou aos cidadãos (Howse, 2001). Curiosamente, os burocratas que trabalham para o FMI, a OMC ou o Banco Mundial, quando confrontados com o déficit democrático ou os problemas de legitimidade destas organizações, afirmam ser apenas conselheiros impotentes que servem os seus Estados-membros, sem qualquer meio de assegurar o cumprimento no nível político.<sup>8</sup>

A necessidade não só de legitimidade formal, mas de “legitimidade social”, para usar o termo jurídico de Weiler (1999) no contexto interno, é subvalorizada pelos debates públicos sobre as condições de acesso ao crédito em todos os países do Sul. Como salienta Sally Falk Moore (2000), as condições têm caráter de lei, constituindo uma dimensão operacional das relações internacionais praticadas pelos doadores em relação aos Estados dependen-

<sup>7</sup>Quando a OMC declara que tem consultado as ONGs, o mais provável é que esteja se referindo a associações industriais ou comerciais (ver a lista de ONGs que a OMC consulta na sua página da Internet) do que redes de advocacia ou grupos populares de desenvolvimento, uma vez que o abrangente termo organizações não-governamentais inclui uma grande heterogeneidade de organizações com pouco em comum entre si, exceto não serem governamentais nem terem fins lucrativos.

<sup>8</sup>O representante da OMC, em uma conferência realizada recentemente no Institute for Advanced Studies, em Berlim, sobre o tema “Governo além do Estado” (maio de 2000), quando questionado sobre a legitimidade do poder exercido pela organização, reiterou a defesa-padrão: “o Secretariado da OMC presta apenas um apoio administrativo e técnico à OMC e aos seus membros”. Esta formulação pode ser encontrada na página da Internet da organização “Dez mal-entendidos comuns acerca da OMC”, dos quais o primeiro é: “a OMC dita as políticas governamentais”.

tes. As categorias jurídicas comuns podem não ser adequadas para classificar as condicionantes e capturar as suas complexidades: a aceitação destas condições faz com que o acordo tenha as características de um contrato, ou será que o fato de existir uma profunda assimetria de poder entre as partes torna a imposição de condições um ato quase legislativo?

As condições associadas aos empréstimos são uma oferta dificilmente recusável para os Estados subalternos. Contudo, uma coisa é a aceitação formal dos termos de um acordo, outra é o seu cumprimento. O não-cumprimento, o cumprimento parcial ou retardado e a aplicação seletiva fazem parte da arte de resistir dos Estados subalternos no seio da ordem internacional.<sup>9</sup> É comum verificar que tanto os doadores quanto os receptores sabem de início que o cumprimento absoluto é impossível ou politicamente inexequível. No entanto, nenhuma das entidades pode afirmá-lo publicamente. Assim, quando de cada nova iniciativa política, algumas condições ganham novos prazos e outras são esquecidas, desde que, pelo menos, o cumprimento nominal de alguns termos possa ser considerado como uma reafirmação simbólica da desigualdade de poder entre os dois lados na “dança dos doadores e dos seus dependentes”, para usar a expressão de Moore (2000).

O Estado indiano, por exemplo, privatizou apenas algumas empresas do setor público e, mesmo assim lentamente, acolheu entusiasticamente algumas partes do regime da OMC, mas requereu uma moratória de cinco anos sobre outras, enquanto acatava de bom grado a maioria das condições do empréstimo do FMI de 1991.

Foi pedido ao governo que abolisse os controles sobre a circulação de divisas estrangeiras, que reduzisse drasticamente os gastos públicos e que desvalorizasse a rúpia em 18% em relação ao dólar. Em troca do empréstimo, o Banco Mundial exigiu a abolição do licenciamento industrial e a elevação do teto de participação acionária dos estrangeiros para 51%. Em 1993, e como contrapartida de um novo empréstimo, o governo cumpriu as determinações do FMI e do Banco Mundial relativas à aceleração das reformas

<sup>9</sup>Em entrevistas a mim, os advogados do FMI e do Banco Mundial sublinharam a sua impotência em face do atraso e do não-cumprimento dos termos dos acordos de empréstimo por parte dos Estados-Membros.

do setor financeiro, à remoção de subsídios agrícolas improdutivos e à liberalização da importação de produtos industriais, mas alegou que a exigência de uma desregulação do mercado de trabalho (que iria permitir aos empregadores total liberdade para contratar e despedir) poderia apenas ser cumprida gradualmente, dada a sensibilidade política das questões.

No entanto, ainda está por legislar uma solução que permitia redução de despesas com os trabalhadores nos setores público e privado, bem como o fechamento, a liquidação ou reestruturação de empresas inviáveis. A desregulação do mercado de trabalho, tal como foi exigida pelo Banco Mundial, demanda uma legislação federal que revogue ou dilua a Lei das Disputas Industriais de 1947 e a Lei dos Sindicatos Indianos de 1926. Os estudos feitos pela OIT (Organização Internacional do Trabalho) já mostraram que os custos sociais das reformas do mercado na Índia têm sido substancial e sistematicamente subestimados. No entanto, redução de despesas fora do âmbito de uma adequada rede de segurança viola direitos econômicos, sociais e culturais reconhecidos pela Convenção Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (ICESCR), cuja proteção é garantida pela Constituição Indiana. A reforma do sistema tributário pretendida pelos doadores está ainda incompleta. Além disso, o governo indiano resistiu à pressão do Banco Mundial e do FMI para a introdução da total convertibilidade da rúpia nas transações de capitais, enquanto tem sido extremamente flexível e cumpridor das exigências dos doadores no que diz respeito às políticas e aos programas demográficos. Por exemplo, a Agência Norte-Americana para o Desenvolvimento Internacional (Usaid) foi autorizada, nos anos 90 não só a voltar à Índia para implementar o seu maior e mais caro projeto de controle populacional, o State Innovations in Family Planning,<sup>10</sup> no Estado de Uttar Pradesh, mas também para ajudar a formular políticas demográficas estatais para os diferentes estados da União Indiana. É interessante verificar que o governo central não cedeu à exigência da Usaid de que deveria haver uma agência independente administrando o projeto de 350 milhões de dólares, estabelecendo-se uma organização sob o seu controle, cujo quadro seria constituído principalmente por burocratas do governo do estado de Uttar Pradesh.

<sup>10</sup>Inovações Estatais no Planejamento Familiar. (N. da T.)

O governo também rejeitou a já muito antiga exigência da Usaid de introduzir contraceptivos injetáveis no sistema de saúde pública por intermédio do programa. Em vez de utilizar o argumento dos custos proibitivos dos injetáveis para o erário, legitimou a recusa citando a forte oposição dos grupos de mulheres do país aos contraceptivos de longa ação, tidos como um perigo para a saúde, tendo ainda declarado existir no Supremo Tribunal um caso, pendente desde 1994, levantado por grupos de mulheres contra a realização de testes do contraceptivo injetável Depo-Provera nos programas de saúde pública, estando ainda em vigor a sentença provisória do tribunal banindo a realização destes testes (Randeria, 1999).

Presume-se normalmente que o Estado seja um conjunto unificado de instituições, mas os movimentos sociais na Índia procuraram e freqüentemente obtiveram apoio judicial contra o poder burocrático, como aconteceu no caso das culturas de camarão na costa sul. Swaminathan (1998) sugeriu que o Relatório Final da Comissão dos Direitos Humanos do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (ECOSOC) de 1992 (Türk, 1992) abre uma nova e interessante possibilidade de recurso judicial em nível nacional contra os Programas de Ajuste Estrutural (PAEs). Em uma situação em que os governos são mais responsabilizáveis pelas suas políticas perante as instituições internacionais, o recurso judicial contra a violação de direitos de personalidade poderia tornar um Estado ardiloso responsabilizável pelos seus cidadãos. O Porta-voz Especial da Comissão do Ecosoc faz notar que os PAEs entram em conflito com o direito a um nível de vida adequado, sobretudo porque estão relacionados com direitos básicos de subsistência. Assim, estes programas apresentam um impacto profundamente negativo sobre diversos direitos econômicos e sociais garantidos na ICESCR. Uma vez que a linguagem normativa em questão é relativamente vaga, é difícil demonstrar que os PAEs efetivamente violam estes direitos. Além disso, a Convenção não tem meios efetivos de aplicação, dado que depende da ação do Estado.

O Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais do Ecosoc, estabelecido em 1987, indicou que a violação destes direitos deveria poder ter recurso judicial de acordo com o sistema jurídico nacional, sem especificar até que grau os direitos deveriam ser sujeitos a jurisdição e sem estabelecer as penas apropriadas. Por exemplo, a introdução de pagamentos pelos usuários

de escolas e hospitais, bem como o corte ou redirecionamento dos gastos nestas áreas, restringe o acesso à saúde e à educação, em especial para os pobres, assim como a desregulação dos mercados de trabalho e a privatização das empresas do setor público afetam negativamente o direito básico ao trabalho, diminuem os benefícios da legislação social e salários, enquanto aumentam o tempo de trabalho. Conseqüentemente, poder-se-ia defender que certas políticas de reforma econômica implicariam direitos constitucionais econômicos e sociais relativos à garantia de meios de subsistência adequados, a salários suficientes e a condições de trabalho justas e humanas. As inovações nos procedimentos no quadro da litigação em nome do interesse público poderiam bem ser usadas para este fim (Randeria, 2001a).

### 3. ALIANÇAS CÍVICAS, DIREITO DE PROJETO (*PROJECT LAW*) E DIREITO ESTATAL: OS DIREITOS DAS COMUNIDADES PASTORIS *VERSUS* OS DIREITOS DOS LEÕES<sup>11</sup>

As agências internacionais são importantes fontes de pluralismo jurídico, por intermédio da introdução de novas normas na arena nacional e local. É freqüente serem também responsáveis pela concretização e aplicação do direito quer diretamente, quer por intermédio dos governos ou de ONGs. Este pode ser tanto o direito internacional quanto o “direito de projeto” (*project law*) (Benda-Beckmann, 2000), ou seja, regras e procedimentos usados por agências bilaterais e multilaterais e que elas próprias desenvolveram ou derivaram dos seus respectivos sistemas jurídicos nacionais. Ao introduzir os seus próprios procedimentos formais e regras substantivas para a implementação dos projetos, as agências de ajuda bilaterais e multilaterais tornaram-se um novo fator significativo no pluralismo jurídico transnacional.

Como defende Benda-Beckmann (2000), as organizações internacionais também introduzem na arena jurídica nacional conceitos e princípios que

<sup>11</sup>Os meus agradecimentos a Achyut Yagnik (SETU, Ahmadabad) pelas discussões em torno das questões levantadas nesta seção. Agradeço-lhe ainda, tal como a Varsha Ganguly e Ashok Shrimal, por terem partilhado comigo as suas experiências no projeto do Banco Mundial e na campanha pelos direitos das comunidades pastorais, bem como por ter me permitido o acesso ao seu material relativo a estes assuntos.

podem ser considerados como “protodireito”, uma vez que não possuem o *status* formal de direito mas que, na prática, freqüentemente possuem o mesmo grau de obrigatoriedade. Além disso, por intermédio dos seus acordos de empréstimo e crédito com os Estados, introduzem aquilo que pode ser descrito como “direito de projeto”, sob a forma de um conjunto adicional de normas. Na mesma linha, conceitos como “bom governo”, “co-gestão” e “sustentabilidade”, entre outros, foram elaborados no âmbito de vários tratados, convenções e protocolos internacionais, embora não representem princípios desenvolvidos na sua totalidade nem apresentem coerência interna. Nos níveis nacional e local existem diversos atores que os invocam em sobreposição ou competição com as leis nacionais ou que os utilizam como base da legitimidade das suas queixas contra os direitos tradicionais e o direito consuetudinário. Por vezes, durante o processo, são forjadas coligações estranhas, que podem ser descritas como “estranhos.parceiros.com” (*odd bedfellows.com*).

Alguns dos paradoxos e contradições das possibilidades da coexistência de ordens normativas múltiplas e sobrepostas são evidentes. Por exemplo, no choque entre as ONGs ambientalistas e o movimento de defesa dos direitos humanos na Índia que, de tempos em tempos, têm entrado em confronto. A polémica em torno de um parque nacional em Gujarat, na região ocidental da Índia, ilustra um conflito desta natureza, envolvendo a utilização de diferentes conjuntos de normas legais locais por dois grupos diferentes de ONGs, cada um com as suas próprias redes transnacionais, representando interesses opostos. Enquanto os ambientalistas defendem a proteção da vida selvagem na floresta Gir, as ONGs de defesa dos direitos humanos têm estado preocupadas em assegurar o modo de vida e a continuidade cultural da comunidade pastoril da área. Os grupos ambientalistas, incluindo a poderosa ONG transnacional World Wide Fund for Native — Índia (WWF-I), baseiam a sua legitimidade moral no fato de representarem titulares de interesses (*stakeholders*) globais. Fazendo uso dos seus recursos financeiros e ligações nos meios de comunicação, o WWF-India deu aos leões uma cobertura nacional e internacional maior do que a dos criadores de gado. Os ambientalistas invocam e aplicam normas baseadas em leis ambientais nacionais e internacionais, para defender a proteção da biodiversidade, em especial os leões, da

floresta de Gir. As ONGs locais de defesa dos direitos humanos, apoiadas por uma rede do sul e sudeste asiático, advogam a proteção dos direitos tradicionais de acesso aos recursos naturais, com base no direito consuetudinário do grupo pastoril. No entanto, invocam também a doutrina do *public trust*, que irá requerer uma confirmação destes direitos por parte do Estado (Randeria, 2001a).

O WWF-India, ao qual está aliado o governo da província de Gujarat, tem procurado fazer tábua rasa dos direitos tradicionais dos criadores de gado aos produtos de origem florestal, pastagens e água, em nome do bem comum. Afirma que, tanto o sistema ecológico local quanto os leões são ameaçados pelos tradicionais métodos de criação das grandes manadas de gado pertencentes à comunidade pastoril, bem como pelas suas crescentes exigências de infra-estruturas modernas e outros serviços na área (como estradas pavimentadas, eletricidade, escolas e centros de saúde) (Ganguly, 2000). O Banco Mundial está financiando na Índia, na floresta de Gir e em seis outras regiões do país, diversos projetos na área da biodiversidade, no âmbito do seu programa de ecodesenvolvimento (Randeria 2001a, 2001b). Durante o período limitado do projeto e nas áreas abrangidas, as políticas do Banco Mundial que favorecem a proteção dos povos indígenas prevalecem sobre as leis e ações do Estado, nos termos dos compromissos aceitos pelo governo da Índia no seu acordo com o Banco Mundial (World Bank, 1996). No entanto, não se sabe ainda se as condições contidas neste acordo irão prolongar-se além dele ou terão algum impacto permanente ou profundo na política ou no direito nacionais.

Na base do conflito está a legislação nacional, sob a forma de uma Lei de Proteção da Vida Selvagem, elaborada com a ajuda de especialistas do Smithsonian Institute (EUA) na década de 70 e adotada pelo Parlamento indiano. Essa lei contém disposições legais para a declaração de certas áreas como “áreas protegidas” para efeito do estabelecimento de parques nacionais ou santuários da vida selvagem. Tendo como objetivo a conservação ambiental, inclui procedimentos que na prática atentam contra os direitos das comunidades locais nestas áreas. Mais especificamente, as ações levadas a cabo pelo governo de Gujarat no âmbito destas disposições legais resulta-

riam na transferência forçada das comunidades de pastores das “áreas protegidas”. O WWF-Índia colocou-se ao lado do governo no interesse da proteção ambiental, ao passo que os grupos de defesa dos direitos humanos recorreram ao Supremo Tribunal. Estes grupos encontraram um aliado no Banco Mundial, cujas diretivas e políticas operacionais procuram proteger de despejo forçado as pessoas afetadas pelos projetos e garantir os direitos tradicionais dos membros das comunidades tribais. Estas diretivas e políticas asseguram uma transferência participativa de populações e uma política de reabilitação que garante os padrões de vida, a capacidade de obter renda e o potencial de produção daqueles que são afetados por um projeto, e estipula que estas condições não se deteriorem como resultado do mesmo. Ironicamente, a transferência prevista pelo governo de Gujarat em consonância com as leis nacionais foi temporariamente evitada com a ajuda dos tribunais, não porque violasse os direitos tradicionais das comunidades locais, mas porque contrariava não só esta nova política do Banco Mundial, mas também as condições aceitas pelo governo indiano como signatário do acordo com o Banco Mundial.

No entanto, as ONGs de defesa dos direitos humanos constituem um caso que vai muito além da muito limitada abordagem protetora delineada na política do Banco Mundial. De fato, recentemente aquelas organizações desafiaram a própria base desta política e das leis nacionais, que reconhecem apenas direitos individuais para efeito de compensações, ignorando os direitos coletivos das comunidades ao acesso aos recursos naturais (Randeria 2001a, 2001b). As ONGs estão hoje formando uma ampla coligação nacional para reafirmar e proteger os direitos coletivos das comunidades locais aos bens comuns (por exemplo, direitos dos criadores de gado, das comunidades pesqueiras, dos agricultores marginais e pobres, dos trabalhadores sem terra e dos povos indígenas a terra, água e florestas), direitos consuetudinários de que gozaram durante séculos. Além das batalhas judiciais, há vários anos as ONGs têm se envolvido em lutas locais em torno deste tema. No entanto, a questão geral adquiriu proeminência devido à exacerbação da situação sob a política de liberalização e privatização do Estado indiano na época da “globalização predatória”, para utilizar o termo de Richard Falk. É cada vez maior o número de “terras de ninguém”, áreas florestais e áreas

costeiras sob proteção ambiental especial do Coastal Area Zonal Plan<sup>12</sup> adquiridas pelo Estado e entregues às empresas a preços nominais. O Supremo Tribunal indiano decidiu ser admissível esta aquisição de terra pelo Estado em benefício das empresas privadas, uma vez que constitui um “fim de benefício público”, independentemente disso destruir os modos de vida e os meios de subsistência das comunidades locais, que perdem os seus direitos consuetudinários e, em conseqüência, podem ser desalojadas à força e empobrecidas. Assim, vemos como o Estado capacitante (*enabling state*) entra cada vez mais em conflito com os seus cidadãos, em especial os marginalizados que dependem, para a sua sobrevivência, dos recursos de propriedade comum, como a terra, a água e as florestas. É desta forma que o novo e profícuo direito ambiental nacional e supranacional, bem como uma crescente juridificativa da vida social, andam de mãos dadas com a erosão dos direitos coletivos e da autonomia cultural das comunidades (Randeria, 2001b).

Neste contexto, as ONGs de defesa dos direitos humanos e os movimentos de base questionaram o próprio conceito de domínio eminente (*eminent domain*) presente na jurisprudência anglo-saxônica, pelo qual todos os recursos naturais são do Estado. Com base neste conceito a Coroa Britânica e o Estado colonial, e agora o Estado indiano pós-colonial, reclamaram direitos de propriedade sem restrições sobre todos os recursos naturais sob o seu domínio. As ONGs de defesa dos direitos humanos consideram esta interpretação contrária aos e incapaz de ajustar os direitos consuetudinários das comunidades locais aos direitos comuns. Além disso, defendem a substituição deste conceito pela doutrina do curador público (*public trustee*), cada vez mais freqüentemente reconhecida pelo Supremo Tribunal indiano, de acordo com interpretações e julgamentos nos Estados Unidos. Esta doutrina desafia a natureza absoluta do conceito de *eminent domain* ao considerar o Estado curador, em vez de proprietário, dos recursos naturais existentes no seu território.

Estes são os processos da particularização do direito ocidental e da sua mestiçagem, por intermédio dos quais se atribui ao direito ocidental uma tônica e um estilo determinados com sua tradução local no contexto de lutas

<sup>12</sup>Plano de Zona da Área Costeira. (N. da T.)

políticas específicas. Estes processos alertam-nos contra a busca de alternativas, presumivelmente autênticas, aos conceitos e normas jurídicos modernos ocidentais nas tradições da Índia pré-colonial, e salientam os processos altamente criativos do que Merry (1997) apelidou de “vernacularização do direito”. No entanto, a especificidade dos atuais processos de transnacionalização do direito, com as suas dinâmicas divergentes, trajetórias desiguais e efeitos dissemelhantes em diferentes contextos culturais só pode ser analisada adequadamente contra o pano de fundo da importação, imposição e reconstituição colonial do direito no mundo não-ocidental (Randeria, no prelo).

A Lei da Aquisição de Propriedade, de 1894, e a Lei da Floresta, de 1927, são peças de legislação colonial, ainda em vigor na Índia hoje em dia, que se baseiam na premissa do *eminent domain*. As ações levadas a cabo pelas autoridades locais com base nestas leis em nome do “interesse público” — conceito não definido pelo direito — foram desafiadas pelas ONGs, invocando os direitos humanos, os direitos coletivos consuetudinários e, mais recentemente, a doutrina do Estado como “curador público”. Diversos movimentos sociais e ONGs de desenvolvimento travaram uma longa luta pela revisão de leis que poderiam afetar negativamente os povos indígenas e outras comunidades pobres e marginalizadas. Até agora tiveram sucesso na prevenção de repetidas tentativas governamentais de promulgar uma nova lei para as florestas que iria diluir ainda mais, ou mesmo abolir, os tradicionais direitos de acesso aos recursos naturais utilizados por estas comunidades. Como parte da sua campanha, a coligação de ONGs formulou a sua própria proposta alternativa de uma “Política da floresta do povo”, em conjunto com um projeto de lei, tendo também procurado fundamentar os direitos coletivos consuetudinários das comunidades à terra, água e florestas no direito constitucional à vida e aos meios de subsistência (Artigo 21 da Constituição indiana).

A abordagem do Estado indiano da questão dos direitos coletivos é pouco consistente, pois apenas reconhece os direitos de alguns grupos ao seu próprio direito da família baseado em normas religiosas (por exemplo: os hindus, muçulmanos, cristãos e parsis têm direitos próprios separados, mas não os sikhs, budistas ou jainistas). Os tribunais de primeira instância tole-

ram as decisões de conselhos de casta, tribais e “*jamat*” semi-autônomos relativas a assuntos de direito da família. Os grupos reconhecidos com entidades legais para este efeito são diferentes daqueles a quem se aplicam as restrições. O reconhecimento dos direitos coletivos é em parte um legado da política colonial britânica e dos compromissos pós-coloniais para proteger as minorias religiosas e reparar as injustiças cometidas contra comunidades marginalizadas, mas é também influenciado por pressões eleitorais atuais e circunstanciais políticas. Quando o Estado colonial britânico institucionalizou as quotas baseadas nas castas e direitos da família distintos para diferentes grupos religiosos as identidades de todas estas comunidades foram marcadas e forjadas no contexto destas políticas. A Constituição indiana reflete esta tensão entre a acomodação de direitos coletivos de vários tipos e uma moldura básica baseada no princípio liberal dos direitos individuais. O pluralismo jurídico, tanto no âmbito do direito estatal (o reconhecimento de direitos ou leis diferentes para os vários grupos), quanto no âmbito do direito infra-estatal (a tolerância da jurisdição paralela dos conselhos comunitários semi-autônomos), é um sinal de modernidades desiguais mais do que de reminiscências de práticas e instituições tradicionais.

Embora altamente relutante em aceitar quaisquer direitos coletivos das comunidades locais aos recursos naturais, o Estado confere direitos de grupo em muitos outros contextos. Uma das poucas exceções a este princípio é a garantia de direitos especiais a alguns grupos indígenas sobre a terra e as florestas por eles utilizadas coletivamente, de forma a protegê-los da alienação por elementos não-tribais (Seção V da Constituição indiana). No entanto, além das comunidades indígenas, são reconhecidas como entidades legais algumas comunidades religiosas, sobre as quais se aplicam conjuntos distintos de direitos de personalidade, como os direitos de grupo conferidos aos Dalits (castas abrangidas pela Seção V), povos indígenas (tribos abrangidas pela Seção V) e uma categoria heterogênea de castas, incluindo alguns grupos muçulmanos (as chamadas classes social e economicamente atrasadas), com o objetivo de fazer com que as quotas sejam proporcionais à respectiva população destes grupos.

As quotas ou reservas, como são conhecidas estas medidas de “discriminação positiva”, incluem disposições legais para a representação política nos

órgãos legislativos, bem como para o tratamento preferencial nas admissões em instituições de ensino superior e empregos no aparelho burocrático do Estado e em empresas públicas. Os direitos de grupo reconhecidos pela Constituição indiana representam medidas temporárias, ao contrário do que acontece com os direitos coletivos das comunidades locais aos recursos naturais, utilizados para proteger o direito à vida e aos meios de subsistência e para preservar a forma de vida característica destas comunidades, e conseqüentemente que seriam permanentes. A política de quotas baseadas em castas foi desde o início introduzida como uma medida de curto prazo concebida para assegurar a representação política e para eliminar desvantagens na educação e no emprego. Da mesma forma, os distintos direitos de personalidade baseados em normas religiosas foram concebidos como temporários, até que pudesse ser elaborado um Código Civil uniforme para todos os cidadãos, baseado nos Princípios Diretores da Política do Estado, da Constituição.

Nestes últimos anos, tanto a política de quotas para as comunidades carentes quanto os distintos direitos de família para as minorias baseados em normas religiosas têm estado sob o ataque maciço das classes médias, predominantemente hindus. Ambas as políticas de pluralismo jurídico no seio do direito estatal têm sido descritas como prejudiciais à sociedade indiana, uma vez que se considera estarem perpetuando identidades particularistas à custa da integração das minorias na sociedade nacional. Mas essa é uma outra história.

#### 4. A LUTA DE NARMADA REFORMA O BANCO MUNDIAL MAS PERDE A BATALHA JURÍDICA NA ÍNDIA

Dado que cada vez mais cidadãos têm suas vidas diretamente afetadas pelo trabalho das instituições internacionais e suas políticas, não é qualquer surpresa verificar que apresentam diretamente os seus protestos a estas instituições, ultrapassando a arena política nacional e transnacionalizando as questões. Muitas das ambivalências da nova arena transnacional da “subpolítica global”, como Ulrich Beck (1998) a denomina, são ilustradas pela duradoura e bem-sucedida luta do movimento local Narmada Bachao Andolan

(Movimento Salvem Narmada) (NBA), em conjunto com uma rede de ONGs nacionais e transnacionais de Índia, Europa e EUA, contra a construção do projeto Sardar Sarovar no rio Narmada, na Índia ocidental. O projeto incluía 30 barragens de grande porte, 133 de médio porte e 3.000 pequenas barragens, juntamente com uma central hidrelétrica de 1.200 megawatts. O Banco Mundial foi forçado a retirar o apoio financeiro a este projeto nocivo ao ambiente, que iria deslocar entre 100 mil e 200 mil pessoas sem uma reabilitação adequada. Algumas das complexidades e contradições da campanha, que envolveu várias ONGs indianas, grupos ambientalistas dos EUA, grupos de ajuda ao desenvolvimento da Europa, do Japão e da Austrália, são exploradas na excelente etnografia de Jai Sen (1999). Essa obra descreve o nascimento de uma nova modalidade de ação social transnacional — a “rede de advocacia transnacional” (Keck e Sekknik, 1998), delineando também a forma pela qual a dinâmica da resistência local foi crescentemente moldada pela escolha das arenas de negociação e pelas estruturas das instituições internacionais utilizadas como alavancas para o poder.

Como nos relembra a campanha de Narmada, a política transnacional tem lugar nas arenas políticas nacionais de diversos países do Norte simultaneamente, e não fora da esfera política nacional. Por exemplo, neste caso, várias ONGs européias mobilizaram apoio público e reuniram um grupo de defensores nos seus próprios países, de forma a fazer um *lobby* junto aos ministros para o desenvolvimento, aos deputados e ao diretor executivo de cada país no Conselho de Administração do Banco Mundial. No entanto, ao estabelecerem uma ligação com as poderosas ONG norte-americanas para utilizar as sessões do Congresso dos EUA como fórum para exercer pressão sobre os bancos multilaterais para o desenvolvimento, em geral, e sobre o Banco Mundial, em particular, no sentido de modificarem suas políticas e reformarem suas estruturas, os movimentos sociais e ONGs do Sul não só reforçaram as assimetrias do poder existentes entre o Norte e o Sul, como também conferiram maior legitimidade àquelas instituições ao ignorarem a arena política nacional para abordá-las diretamente. Em conseqüência, diminuíram ainda mais a legitimidade do seu próprio governo (Sen, 1999).

Contudo, foi também em Washington que o movimento indiano, bem como a campanha transnacional que o apoiou, produziu várias alterações



estruturais a longo prazo, não intencionais e imprevistas. A estratégia que visava os diretores executivos do Conselho de Administração do Banco Mundial oriundos dos países europeus e dos EUA fez com que estes dessem um passo sem precedentes: desafiar a autoridade do pessoal do banco e interessar-se diretamente pela negociação dos projetos. Jai Sen defende que a campanha, paradoxalmente, reduziu o controle democrático sobre as estruturas do Banco Mundial ao aumentar o controle do Congresso dos EUA e ajudou a aumentar o poder dos principais países-membros do Norte (os membros do G-7 controlam cerca de 60% dos votos) sobre os funcionários do Banco Mundial. Porém, na instituição, a campanha levou também ao estabelecimento do “Painel global sobre grandes barragens” e a alterações internas dos mecanismos de controle e verificação. Entre as alterações significativas introduzidas como resultado da experiência com a barragem *Sardar Sarovar* está uma política de divulgação pública de informações, que estabelece que a informação sobre projetos específicos relativos ao ambiente e as transferências deve ser dada àqueles que são afetados pelos projetos antes da sua apreciação. Assim, a gestão do Banco é obrigada a obter esta informação do governo que pede o empréstimo e a torná-la pública (Udall, 1998).

##### 5. GOVERNO NO ESTADO E ALÉM DELE: O PAINEL DE INSPEÇÃO DO BANCO MUNDIAL E O SUPREMO TRIBUNAL DA ÍNDIA

Uma das grandes proezas da campanha de Narmada foi o estabelecimento, em 1993, de um painel de inspeção no Banco Mundial, em resposta à pressão exercida pelas ONGs por maior transparência e responsabilização e às ameaças, por parte de membros influentes da Câmara dos Representantes dos EUA, de bloquear mais contribuições desse país à Associação Internacional para o Desenvolvimento (Udall, 1998). O painel não é um órgão com poderes punitivos, mas é um fórum de recurso para qualquer grupo afetado negativamente por um projeto financiado pelo Banco Mundial (Kingsbury, 1999). Contudo, o objetivo principal do painel de inspeção é verificar se os funcionários do Banco cumpriram as suas próprias normas e procedimentos.

Entre os 17 requerimentos estudados pelo painel até meados de 1999, dois eram relacionados a projetos na Índia: o projeto da central termelétrica da National Thermal Power Corporation (NTPC), de 1997, em Singrauli, e o projeto de ecodesenvolvimento (do qual o projeto Gir, acima discutido, faz parte), no Parque Nacional Nagarhole, em Karnataka, de 1998.<sup>13</sup> Em ambos os casos, alegava-se que os órgãos de gestão do Banco não tinham cumprido sua própria política de avaliação do ambiente, dos povos indígenas e do deslocamento forçado. A queixa relativa a sérias falhas na concepção e implementação do projeto de ecodesenvolvimento foi submetida por uma ONG indiana representando povos indígenas que vivem no Parque Nacional Nagarhole, alegando que não tinham sido preparados quaisquer planos de desenvolvimento com a sua participação, como é estabelecido pelas diretrizes do Banco, uma vez que o projeto sequer tinha reconhecido o fato de estes povos residirem dentro da área central pelo projeto. O deslocamento forçado destas comunidades adivasi do seu hábitat na floresta iria não só arruinar a sua vida sociocultural, como eliminar seus meios de subsistência. Embora os funcionários do Banco tenham descartado qualquer desvio em relação à política e aos procedimentos, o painel, após um estudo dos documentos escritos e uma visita ao local, recomendou que o Conselho de Administração do Banco autorizasse uma investigação. O painel considerou que “existia um potencial significativo para a ocorrência de danos graves” (Shihata, 2000: 135), uma vez que os princípios-chave da concepção do projeto pareciam ter falhado. Tendo em conta a pouca informação à disposição dos funcionários do Banco, o painel entendeu que durante a apreciação do projeto não teria sido possível prever a forma como este poderia afetar a população adivasi residente no parque. Em vez de consultar esta população antes do projeto, como era exigido, os órgãos de gestão do Banco afirmaram ter previsto a sua participação na fase de implementação. Shihata, então Conselheiro Geral do Banco Mundial, salienta que a “concepção de processo” do projeto mais flexível e inovadora, por oposição ao *blue print project*, significava que os mecanismos de planejamento seriam estabelecidos paralelamente à imple-

<sup>13</sup>Para um estudo crítico detalhado do Painel de Inspeção do Banco Mundial e, em especial, dos dois casos indianos que a ele foram levados, ver Randeria (2001a).



mentação do projeto. Como diz Shihata, verifica-se, com surpresa, que a própria abordagem escolhida envolve o risco de não cumprimento da política de consulta e planejamento participativo do Banco Mundial, uma “característica que, embora aparente, não foi explicada na época em que o projeto foi apresentado ao Conselho de Administração para aprovação” (2000: 134).

O painel fez notar que, violando as diretrizes sobre deslocamento involuntário, não havia sido preparado qualquer plano de desenvolvimento para os povos indígenas durante a fase de apreciação e que não estavam sendo elaborados quaisquer “microplanos” para as famílias adivasi (97% das quais desejavam permanecer no Parque Nacional), por intermédio dos quais essas mesmas famílias e grupos individuais residentes da área protegida pudessem expressar suas necessidades e obter apoio financeiro. Apesar destas conclusões e do potencial forte impacto negativo sobre as comunidades nativas da área, o Conselho de Administração do Banco, cedendo a pressões do governo da Índia, decidiu, em 1998, não autorizar qualquer investigação. Em vez disso, apenas pediu aos órgãos de gestão que, em conjunto com o governo regional do Estado de Karnataka e as pessoas afetadas, abordassem as questões levantadas no relatório do painel e que intensificassem a implementação e o microplaneamento do projeto. Dada a longa história de descumprimento das diretrizes do Banco, pelos seus próprios funcionários ou pelo governo de Gujarat (como amplamente documentado no relatório da Comissão Morse sobre a barragem de Narmada), a decisão do Conselho de Administração é motivo de preocupação, já que reflete a recusa dos diretores executivos dos países devedores do Conselho de Administração do Banco Mundial (incluindo a Índia) de permitir as investigações do painel, que consideram uma violação à sua soberania nacional.

Após uma década de graves violações das políticas ambientais e de transferência por parte do banco e do governo da Índia terem levado à retirada do Banco Mundial do projeto Sardar Sarovar, ficamos surpresos com a curta memória institucional do Banco; sua falta de responsabilidade, mesmo na ausência de responsabilidade legal, perante as pessoas afetadas pelos seus projetos; sua fé na vontade política e na capacidade de implementação das condições relativas ao ambiente e aos direitos humanos por parte dos governos que recebem os empréstimos; a falta de supervisão desta implementação por parte do Banco; e, de forma geral, sua contínua insensibilidade quanto aos custos so-

ciais e ecológicos do tipo de desenvolvimento que defende e financia. Apesar de o governo da Índia há décadas falhar na elaboração de uma política nacional de deslocamento e reabilitação, o Banco continua, surpreendentemente, a adiantar créditos para projetos de desenvolvimento que envolvem o desalojamento. O fato de o banco ter uma política de divulgação pública da informação, ausente no próprio contexto nacional, não é consolo para aqueles que são expulsos à força pelos seus projetos. Não parece que um painel de inspeção com poderes tão limitados seja uma solução para os problemas de sobrevivência das pessoas à beira do deslocamento forçado, uma vez que não existe nem uma comissão de recursos independentes com autoridade para modificar, suspender ou cancelar os projetos do Banco Mundial, nem o recurso judicial adequado contra práticas ilegais por parte do Estado. As ONGs que criticam estas pouco entusiásticas medidas de reforma adotadas pelo banco chamam a atenção para o fato de que a dívida dos países não é cancelada com a interrupção de um projeto, continuando o Banco livre de responsabilidade legal pelo impacto ecológico e social negativo dos seus projetos.

Se até aqui a experiência dos cidadãos indianos com o painel tem sido decepcionante, a amarga experiência das tentativas do Narmada Bachao Andolan de agir judicialmente contra um Estado que tem desprezado constantemente suas próprias leis e políticas igualmente revela algumas das limitações da utilização dos tribunais nacionais pelos movimentos sociais como arena para defender uma justiça social. O recurso aos tribunais ajuda a divulgar a questão na imprensa, mas pode levar à sua despolitização durante uma cara, morosa e imprevisível batalha no tribunal, na qual o que conta são tecnicismos jurídicos e não questões morais. Apesar de um controvertido e prolongado debate público na Índia e da grande utilização do Supremo Tribunal indiano pelo movimento Narmada após a saída do Banco Mundial do projeto, a questão ainda tem de ser seriamente debatida no Parlamento Nacional. A campanha ainda não conseguiu produzir alterações políticas ou jurídicas na Índia em relação às grandes barragens, à aquisição de terra, ao deslocamento involuntário ou ao realojamento e reabilitação. O movimento do vale do Narmada, que procurou radicalizar a agenda do *damn-the-dams*<sup>14</sup> em uma crítica à ideologia e à

<sup>14</sup>O significado é aproximadamente “malditas sejam as barragens”. (N. da T.)

prática de gigantismo nas ações de desenvolvimento e ampliar a política para permitir a inclusão de modelos para um futuro alternativo, baseado em pequenos projetos autônomos locais, está viciado após anos de negociações sobre pormenores técnicos no Supremo Tribunal, como, por exemplo, a altura da barragem. Além disso, o governo justificou a sua inação de anos em relação às alterações políticas ao destacar o *status sub judice* de todos os assuntos perante o tribunal. Quando olhamos para trás, a saída do Banco Mundial do projeto pode parecer uma benção mista, uma vez que sob pressão de ONGs de Gujarat alguns funcionários e missões do Banco procuraram fazer adotar e implementar políticas de reabilitação. A melhoria relativa das políticas e a da sua execução em Gujarat, em comparação com Madhya Pradesh e Maharashtra, pode ser atribuída a esta pressão por parte dos doadores.

O veredicto do Supremo Tribunal, pronunciado no dia 18 de outubro de 2000, foi um rude golpe para os movimentos populares e a grave negação de justiça levanta questões fundamentais acerca das próprias limitações da utilização dos tribunais pelos movimentos sociais na sua luta por justiça social. De fato, o tribunal máximo necessitou de seis anos e meio para chegar à conclusão de que o tribunal não devia ter qualquer papel nesse tipo de decisão! A decisão por maioria do juiz do Supremo Tribunal Anand e do juiz Kirpal rejeitou todas as objeções relacionadas às questões ambientais e da reabilitação, confiando inteiramente nas declarações juradas dos governos estaduais, tendo apenas pedido à Autoridade de Controlo do Narmada que redigisse um plano de ação sobre assistência e reabilitação no espaço de quatro semanas. Como apontam os críticos desta decisão, é pouco provável que o governo faça em quatro semanas o que não conseguiu fazer em 13 anos. A decisão por maioria, que louva as grandes barragens e os seus benefícios para a nação, não só permite a construção da barragem de Narmada, mas, ao colocar em questão o *locus standi* dos movimentos sociais como requerentes em nome do interesse público, também limita as futuras opções jurídicas para uma ação coletiva dos cidadãos contra o Estado.

Na petição que o Narmada Bachao Andolan apresentou em 1994 contra o governo da União Indiana, requeria-se um embargo da construção da barragem com base no artigo 32 da Constituição indiana, que garante a todo cidadão o direito de apelar ao Supremo Tribunal na defesa de seus direitos

fundamentais. O NBA defendia que a magnitude do desalojamento provocado pela barragem era tal, que era impossível a reabilitação total das pessoas cuja terra seria submersa pelo projeto. Uma vez que os governos dos estados não tinham tomado, nem poderiam então tomar, providências adequadas para o realojamento e reabilitação destas comunidades, o movimento pediu o embargo da construção da barragem por violar a decisão do tribunal interestadual, que requeria o cumprimento desta condição antes da construção da barragem. Em um nível mais fundamental, o NBA levantou a questão de quem tem o direito de definir o que é bem comum e quais os critérios que o definem. De quem é o interesses que pode ser definido como interesse nacional, quando os interesse dos desalojados colidem com os dos futuros beneficiados? Será que pode ser utilizado um mero cálculo utilitário, em que o número de beneficiados é maior do que o das vítimas, para negar às comunidades pobres e vulneráveis o direito à vida e aos meios de subsistência? É legítimo o Estado declarar um conjunto de interesses parciais — os do *lobby* dos agricultores ricos, dos industriais e dos empreiteiros — como sendo sinônimo do bem comum? O NBA desafiou, assim, o próprio princípio de que o Estado, por definição, age no interesse público, tendo pedido judicialmente uma revisão independente da totalidade do projeto e dos seus custos ambientais, econômicos e humanos. Além de ter levantado a questão da ilegalidade das práticas do Estado (como, por exemplo, a ausência de estudos ambientais que deveriam ter sido realizados antes do processo de construção, como determina o Ministério do Ambiente), o NBA defendeu também que os custos negativos, em termos humanos e ecológicos, das grandes barragens superam em muito os seus benefícios.

Em resposta à petição, o Supremo Tribunal suspendeu os trabalhos de construção da barragem de 1995 até 1999, enquanto pedia aos três governos estaduais relatórios sobre o progresso da reabilitação dos “desapossados”, bem como as providências futuras em relação a essas comunidades, em conjunto com rápidas pesquisas e planos ambientais para a superação dos perigos. Nas audições de 1999, os conselheiros do governo do Estado de Gujarat pediram ao tribunal que desse um claro sinal a favor da barragem, para que os investidores estrangeiros se sentissem incentivados a investir no projeto (Sathe, 2000). É difícil calcular qual o peso que este argumento teve na de-

cisão do Tribunal de permitir a retomada da construção, apesar de não terem sido feitos muitos progressos na avaliação da reabilitação ou do ambiente. No entanto, este argumento reflete as prioridades e preocupações do governo de Gujarat, que escolheu privilegiar o direito à segurança do investimento estrangeiro sobre os direitos fundamentais dos seus próprios cidadãos. É curioso verificar que foi agora revelado que o projeto Narmada, promovido durante anos pelo governo do Estado como sendo a “linha da vida de Gujarat”, (já que iria proporcionar água potável e infra-estruturas de irrigação para as áreas propensas a secas de Saurashtra e Kachch<sup>15</sup>), tinha objetivos completamente diferentes. Em 1996, anunciou-se que a água da barragem seria vendida a empresas privadas a preço de mercado, uma oferta que diversas grandes empresas de fertilizantes, cimento, petroquímica e química podem aceitar como uma alternativa mais econômica à desalinização da água do mar.

É também preocupante que o tribunal tenha recusado levar em consideração a questão geral da utilidade das grandes barragens, justificando esta recusa com o argumento de que as questões políticas devem ser resolvidas pelo governo e pela administração, ao mesmo tempo que declarava as barragens essenciais para o progresso econômico. Com base na doutrina da separação de poderes, esta defesa da limitação dos poderes por parte do poder judicial em abordar assuntos políticos, de maneira a não se intrometer em áreas da competência administrativa, revelou-se uma surpresa e um desapontamento depois de mais de uma década de ativismo judicial, e cinco anos depois do NBA ter dado entrada na petição. No entanto, o julgamento Narmada não é nenhuma anomalia na história de limitação de poderes do Supremo Tribunal no contexto de petições em nome do interesse público que desafiaram grandes projetos de desenvolvimento e infra-estrutura na última década. Como salienta Upadhyay (2000), está em consonância com a tendência do poder judicial de insistir sobre o executivo para que tome decisões corretamente em vez de decisões corretas. O Supremo Tribunal frequentemente deixou à consideração do Governo decidir sobre a natureza

<sup>15</sup>A Comissão de Revisão Independente do Banco Mundial (Morse e Berger, 1992) levantou sérias dúvidas sobre esta pretensão, uma vez que não encontrou provas de um planejamento sério para este fim.

dos projetos públicos para a melhoria dos padrões de vida dos cidadãos e resolver conflitos de interesse provocados por perspectivas opostas sobre o desenvolvimento. Neste caso, o tribunal considera ser o seu papel verificar se todos os aspectos foram levados em consideração e se as leis sobre a terra foram cumpridas, mas não se a decisão está correta ou errada. Curiosamente, o tribunal tomou uma posição completamente diferente nos casos de proteção ambiental. Nem as questões técnicas nem as políticas o levaram a aplicar a limitação de poderes quando procurou reconciliar o desenvolvimento com considerações de ordem ecológica. O tribunal procurou desenvolver uma jurisprudência ambiental rica para compensar a indiferença administrativa, mas tem preferido manter uma atitude defensiva de não-interferência nas decisões administrativas sobre projetos de infra-estrutura (Upadhyay, 2000).

Décadas de resistência por parte das vítimas do desenvolvimento no vale do Narmada, que suportaram o peso da repressão e da violência estatais, não levaram a repensar as questões básicas levantadas pelo movimento: o deslocamento forçado e a destruição ecológica no interesse do desenvolvimento industrial, bem como a busca de modelos alternativos de desenvolvimento ambientalmente sustentáveis e socialmente justos que respeitem a diversidade cultural e o direito das comunidades a determinar o seu próprio modo de vida e seus meios de subsistência. Depois de o Banco Mundial ter retirado o financiamento à barragem Sardar Sarovar no rio Narmada, o governo de Gujarat lançou papéis no país e no exterior para reunir o capital necessário. Continuaram as tentativas de atrair o financiamento multinacional, que está fora do controle democrático em qualquer dos países envolvidos, para o financiamento da barragem de Maheshwar, no rio Narmada.

## 6. A ÁRVORE NEEM INDIANA EM JULGAMENTO EM MUNIQUE

A história da luta em torno da árvore Neem indiana serve para ilustrar sete teses sobre o pluralismo jurídico supranacional e subnacional, o papel do Estado simultaneamente como arquiteto e vítima da transnacionalização do direito e, por fim, a contribuição das ONGs para a mobilização de resistência e a criação de um direito alternativo.

Nos dias 9 e 10 de maio de 2000, o destino da árvore Neem indiana esteve suspenso na sala 3.468 do Instituto Europeu de Patentes, em Munique (Alemanha). Em causa estava a legitimidade de uma patente para um método de preparação de um óleo com propriedades pesticidas, extraído das sementes da árvore, uma das 14 patentes de produtos derivados da árvore Neem indiana concedidos pela autoridade de Munique. A empresa transnacional norte-americana W.R. Grace e o Departamento norte-americano para a Agricultura, em conjunto donos de seis dessas patentes, eram representados por uma sociedade de advogados de Hamburgo. Alinhada contra eles estava uma coligação transnacional de petionários requerendo a revogação da patente: Vandana Shiva, diretora da Research Foundation for Science, Technology and Ecology<sup>16</sup>; Linda Bullard, presidente da International Federation of Organic Agricultural Movements<sup>17</sup> e Magda Alvoet, ministra belga da Saúde e do Ambiente. Eram representados por um professor suíço de Direito da Universidade de Basiléia.

Os representantes dos interesses químicos norte-americanos permaneceram em silêncio durante os dois dias de audiências. Era o silêncio dos poderosos, daqueles que sabiam que o tempo, o dinheiro e o governo dos EUA estavam do lado dos interesses econômicos norte-americanos. O Instituto Europeu de Patentes ouviu os eloqüentes argumentos políticos de Vandana Shiva sobre a biopirataria e o colonialismo intelectual, bem como o testemunho do agricultor do Sri Lanka Ranjith de Silva sobre a ilegitimidade moral de uma patente que menospreza séculos de sabedoria tradicional local. Mas o que acabou pesando na decisão do Opposition Division Bench foram os valores para a centrifugação, filtração e evaporação fornecidos pelo testemunho de Abhay Phadke, dono de uma fábrica indiana. A sua empresa, nos arredores de Delhi, tem usado, desde 1985, um processo muito semelhante ao patenteado pela empresa multinacional e pelo Departamento da Agricultura norte-americanos para fabricar o mesmo produto na Índia. Ao fim de uma batalha legal de cinco anos, no dia 10 de

<sup>16</sup>Fundação de Investigação para a Ciência, Tecnologia e Ecologia. (N. da T.)

<sup>17</sup>Federação Internacional dos Movimentos para a Agricultura Orgânica. (N. da T.)

maio de 2000 o Instituto Europeu de Patentes revogou a patente com base no fato de o processo patenteado pelos norte-americanos não trazer qualquer novidade.

A luta em torno das patentes relacionadas à árvore Neem pode ser utilizada para ilustrar sete teses sobre a transnacionalização do direito e o pluralismo jurídico, que traçam os contornos do papel sujeito a restrições mas central do Estado e a importância das ONGs e dos movimentos sociais neste processo:

### 6.1. Globalização hegemônica versus globalização contra-hegemônica

Ao contrário do ponto de vista expresso no jornal *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, o Instituto Europeu de Patentes, em Munique, não foi o palco do conflito entre o Oriente e o Ocidente, mas entre duas visões de globalização e sobre o rumo do processo. Como em Seattle, os adversários na batalha eram, de um lado, os proponentes de uma globalização neoliberal em nome do lucro e, do outro, os seus oponentes da sociedade civil globalmente ligados em rede. Como atores em uma sociedade civil global emergente, movimentos de agricultores e ONGs ambientalistas indianos ligados transnacionalmente em rede estão entre os mais fervorosos rivais de um novo regime jurídico internacional de “direitos de propriedade intelectual”, que permite às empresas transnacionais do Norte um acesso fácil e econômico aos recursos naturais do Sul, transformando a herança comum em mercadoria e colocando em perigo a biodiversidade das culturas agrícolas, ameaçando os meios de subsistência dos produtores primários pobres e forçando os consumidores de sementes e medicamentos naturais do Sul à dependência e freqüentemente à destituição. Estes movimentos fazem notar que os países capitalistas do Norte se industrializaram sem as restrições do regime de patentes que agora impuseram ao mundo em desenvolvimento (Shiva et al., 2000). A questão central das suas lutas na arena jurídica e política local, nacional e transnacionalmente é a seguinte: quem, e segundo que normas, estabelece as regras para os processos de globalização? Estes movimentos estão levantando questões sobre segurança alimentar e direitos dos agricultores e, em um nível mais geral,

situando as questões na esfera da justiça social, da democratização do governo global e da legitimidade das instituições e dos regimes jurídicos internacionais.

Por exemplo, o “tribunal das sementes” (*seeds tribunal*) transnacional, organizado em 24 e 25 de setembro, em Bangalore, por várias ONGs, grupos de mulheres, sindicatos de trabalhadores agrícolas e movimentos de agricultores, recolheu testemunhos de agricultores indianos que falavam da venda de rins por membros da família para cobrir os custos crescentes dos fatores de produção agrícolas; de suicídios de agricultores apanhados em uma malha de dívidas devido ao elevado preço das sementes, estabelecido por empresas multinacionais, e por subsequente perda das colheitas; da inadequação e má qualidade da distribuição pública das sementes, que facilita a penetração de multinacionais estrangeiras; do aumento da dependência comercial dos pequenos camponeses e da destruição da biodiversidade nas suas regiões. As organizações de agricultores aprovaram uma resolução pedindo que multinacionais como a Monsanto “Deixem a Índia”, fazendo eco do slogan de Mahatma Gandhi, criado em 1942 no calor do movimento nacional contra o domínio britânico. Estas organizações propuseram um boicote às sementes das filiais indianas das multinacionais até que estas se tornassem independentes dessas firmas estrangeiras. Também prometeram solenemente manter a soberania dos agricultores sobre os gêneros alimentícios e as sementes, protegendo-a das companhias multinacionais, e declararam que não obedeceriam a qualquer lei de patentes ou lei sobre a proteção da variedade vegetal ao abrigo do regime da OMC, que considera as sementes propriedade privada destas empresas. Os agricultores exigiram ainda a exclusão das sementes e dos gêneros alimentícios do regime Trade-Related Intellectual Property Rights (TRIPs)<sup>18</sup> da OMC e defenderam a reintrodução de restrições quantitativas nas importações agrícolas, removidas recentemente pelo governo da Índia em consonância com as normas da OMC para a liberalização do comércio, um ponto que irei abordar posteriormente.

<sup>18</sup>Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual Relacionados com o Comércio. (N. da T.)

## 6.2. *Estados ardilosos em vez de Estados fracos? Debatendo os limites à autonomia do Estado*

O júri do “tribunal das sementes” pedia um papel ativo e central do Estado na proteção dos meios de vida dos agricultores na Índia. Recomendou a melhoria da distribuição pública das sementes, o estabelecimento de instrumentos reguladores para assegurar a existência de fatores de produção agrícola de boa qualidade, uma moratória de 10 anos na introdução da engenharia genérica na alimentação e na agricultura, a representação dos agricultores na comissão de preços agrícolas e a garantia de preços mínimos de apoio. Mas o diagnóstico do júri sobre o “silêncio do Estado” na questão dos direitos dos agricultores coexiste incomodamente com as suas próprias exigências de alterações na recente legislação indiana visando proteger os interesses dos agricultores, uma vez que o Estado tem permanecido tudo menos silencioso, como é testemunhado pela (Segunda) Alteração à Lei das Patentes, de 1999, pela Proposta de Lei para a Proteção da Variedade das Espécies Agrícolas Vegetais e Direitos do Agricultor, de 1999, e pela Proposta de Lei para a Diversidade Biológica, de 2000, atualmente em discussão no parlamento. Uma dura crítica ao Estado, aliada a um apelo à proteção da segurança e soberania alimentares nacionais, além dos direitos dos produtores primários pobres, reflete alguma ambivalência dos atores da sociedade civil no que toca ao Estado, que é visto como um opositor, mas também como um aliado. Em condições de globalização econômica e jurídica, o Estado é considerado simultaneamente cúmplice dos interesses das empresas multinacionais e protetor da soberania nacional. No entanto, será que podemos contar com o Estado indiano para reformar a sua política, favorecendo os seus cidadãos vulneráveis e não o capital global? A resposta depende de termos tendido ou não a confundir Estados ardilosos com Estados fracos. Os Estados fracos não podem proteger os seus cidadãos, enquanto os Estados ardilosos sequer se preocupam em oferecer a segurança limitada que poderiam oferecer.

A harmonização global de diferentes sistemas nacionais de direito de patentes ilustra algumas das complexidades da globalização jurídica e o papel contraditório que o Estado tem nela. Não existe um direito das patentes global; esta área ainda é regulamentada nacionalmente, com exceção da União

Européia. Contudo, o regime TRIPs da OMC impõe fortes restrições à soberania dos Estados-nação no que diz respeito ao conteúdo e ao calendário das leis nacionais, que têm de ser adequadas ao novo regime da OMC. A amplitude da autonomia nacional sob o sistema *sui generis* disponível como opção dentro do TRIPs, que as ONGs gostariam de ver explorado pelos governos, permanece altamente discutida, com a crescente pressão contra ele por parte das nações exportadoras de tecnologia genética, como os EUA e a Argentina. No entanto, apesar da transnacionalização jurídica e da crescente importância da OMC, o Estado ainda continua a ser uma importante arena de produção de Direito. Apesar da Índia possuir um elaborado quadro jurídico nesta área, viu-se forçada a rever suas leis de patentes, que antes permitiam apenas patentes de processos e agora passam a incluir patentes de produtos. É também obrigada a introduzir legislação sobre a variedade das produções de origem vegetal e sobre os direitos do criador, visando permitir, pela primeira vez, o patenteamento de produtos agrícolas e farmacêuticos. Se houvesse vontade política, o Estado poderia promulgar e implementar leis, no âmbito da OMC, que protegessem os interesses dos agricultores, consumidores e produtores indianos.

A campanha em torno da questão genética na Índia salientou, entre outros aspectos, que o Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (Gatt) e a OMC exigem dos Estados-membros a elaboração de um regime de patentes ou um sistema *sui generis* eficaz que proteja as espécies vegetais recentemente desenvolvidas, não impondo aos Estados a adoção do modelo da International Union for the Protection of New Varieties of Plants (UPOV).<sup>19</sup> Desta forma, o Estado indiano pode optar por um sistema *sui generis* mais adequado ao contexto indiano. O sistema da UPOV é baseado nas necessidades dos países industrializados, onde a agricultura é uma atividade comercial, ao contrário da Índia, que tem uma grande maioria de pequenos agricultores marginais. Este sistema protege os direitos das empresas de sementes, que são os principais produtores em um ambiente no qual a pesquisa sobre sementes é conduzida em instituições privadas com fins lucrativos, estando assim em desacordo com a realidade indiana, na qual os agricultores são criadores que

<sup>19</sup>União Internacional para a Proteção das Novas Variedades de Plantas. (N. da T.)

individual ou coletivamente conservaram os recursos genéticos e produziram sementes, e onde a maioria da pesquisa é feita em instituições públicas. Em consequência, a campanha em torno da questão genética defende a promulgação, pelo Estado, de legislação *sui generis* para a proteção dos direitos dos agricultores como produtores e consumidores de sementes.

Foi falta de conhecimento técnico, ignorância das opções disponíveis no acordo da OMC, indiferença quanto às necessidades dos produtores primários pobres ou leitura atenta consciente das políticas contra estes devido à pressão exercida por poderosos *lobbies* nacionais e internacionais, ou uma soma de todos estes fatores o que levou o governo indiano a remover as restrições quantitativas à importação de 714 artigos, incluindo 229 mercadorias agrícolas, em março de 2000, depois de ter perdido a batalha legal contra os EUA na OMC? O governo afirmou que a sua nova política de exportação e importação cumpria as suas obrigações junto à OMC e beneficiava os consumidores ao autorizar a importação de produtos mais baratos. No entanto, ao abrigo do acordo da OMC, a Índia não era obrigada nem a remover as restrições quantitativas no ano de 2000 nem a selecionar os artigos específicos que escolheu. De fato, se o Estado tivesse exigido a permanência das restrições quantitativas por motivos de segurança alimentar e pelo impacto negativo da sua remoção no emprego e nos modos de vida dos produtores primários pobres, poderia ter mantido a maioria das restrições quantitativas. O fato de o Governo ter escolhido defender a continuação das restrições quantitativas com base nos seus problemas na balança de pagamentos debilitou seus argumentos, dado que já não tem nenhum déficit nas trocas comerciais. É difícil dizer se esta foi ou não uma estratégia deliberadamente destinada ao fracasso. No entanto, o contraste com as políticas das nações fortemente industrializadas não podia ser maior. Os EUA, o Japão e a maioria dos governos europeus aumentaram os subsídios aos seus próprios agricultores, assim distorcendo gravemente os preços agrícolas e consequentemente calculando os índices de produtividade ou competitividade com base em falsos preços relativos. Em uma situação como essa, ao impor, por exemplo, uma tarifa de 80% às importações de arroz por parte da Índia, de acordo com as prescrições da OMC, e depois de ter levantado a restrição quantitativa ao arroz, é pouco provável que o Governo possa dar uma pro-

teção adequada aos produtores de arroz indianos. Em conjunto com o arroz, o chá, o café, a borracha, as especiarias, o leite e os vegetais, o peixe e mais de 60 derivados de peixe podem agora ser livremente importados. O Fórum Nacional de Trabalhadores da Pesca, no seu forte protesto contra a suspensão das restrições quantitativas, alertou para a possibilidade de quebra nos preços do peixe, como resultado de importações em larga escala, vendo este último passo do governo à luz de uma longa história de tentativas de liberalizar o regime de pesca em alto-mar.

Além disso, como afirmaram muitos críticos indianos da Rodada do Uruguai, existem muitas regras na OMC que desequilibram ainda mais a balança contra os países do Sul, ao contrário da retórica sobre a criação de um campo de jogos igualitário (Khor 2000a, 2000b). Teoricamente, talvez os países do Sul, os perdedores finais do regime TRIPs, anulem estas perdas com os lucros obtidos pela liberalização do comércio agrícola e têxtil. No entanto, a maioria dos países do Norte, que têm sido muito lentos no cumprimento de seus compromissos nesta área, pode recorrer à ampla provisão de salvaguarda para o comércio agrícola e têxtil. O acordo TRIPs não tem nenhuma provisão deste gênero, que permita aos países repor temporariamente as tarifas alfandegárias no caso de as perdas dos produtores domésticos serem superiores às esperadas (Howse, 2001). Assim, embora os custos da implementação do regime TRIPs tenham se revelado muito superiores ao previsto para a maioria dos países em vias de desenvolvimento, o acordo concede apenas um determinado período de carência para a sua implementação. Conseqüentemente, muitos desses países, incluindo a Índia, gostariam de reabrir as negociações dos compromissos que assumiram na Rodada do Uruguai, quando tinham pouca informação e se sentiam ameaçados pelo unilateralismo dos EUA (Khor 2000a, 2000b).

### 6.3. *Uma pluralidade de regimes jurídicos supranacionais incompatíveis*

Duas das estratégias adotadas pelos Estados subalternos confrontados com condicionalidades do ajuste estrutural e com vários regimes jurídicos supranacionais foram, por um lado, o atraso na implementação em nível nacional e, por outro, a exploração da existência de uma pluralidade de leis e

tratados internacionais, por vezes contraditórios. A Índia, em conjunto com países africanos e cinco países da América Central e Latina, pediu uma revisão e uma emenda do Acordo TRIPs da OMC, bem como uma moratória de cinco anos para a sua implementação. A Organização da Unidade Africana (OUA) e a Índia exigiram que o regime Trips ficasse em consonância com a Convenção sobre a Diversidade Biológica e a Iniciativa Internacional da FAO sobre os Recursos Fitogenéticos para a Alimentação e a Agricultura, o que impossibilitaria patentear formas de vida e protegeria as inovações das comunidades agrícolas locais. O governo indiano declarou que as suas obrigações sob o regime Trips conflitam com algumas das suas obrigações ao abrigo da Convenção sobre a Diversidade Biológica. No entanto, as sanções do Trips, que permitem, por exemplo, represálias em qualquer área do comércio, são muito mais fortes do que os débeis mecanismos das leis ambientais internacionais. As ONGs indianas, em conjunto com redes transnacionais de advocacia, como a Genetic Resources Action International (Grain) ou a Rural Advancement Foundation International (Rafi), por exemplo, têm utilizado esta pluralidade de regimes jurídicos transnacionais para questionar a legitimidade do regime Trips da OMC, que contraria provisões da Convenção sobre a Biodiversidade, ou o Protocolo sobre Biossegurança sobre formas de vida geneticamente modificadas, que não está em conformidade com a anterior Iniciativa Internacional da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), que reconhece explicitamente os direitos dos agricultores às sementes.

### 6.4. *As ONGs como mediadoras e criadoras de leis*

A prolongada luta contra a Proposta Dunkel e o Acordo Trips mostra a variedade de contribuições vitais para a glocalização jurídica dadas pelas ONGs e por movimentos sociais indianos com ligações transnacionais. Ao mesmo tempo que representavam os interesses dos agricultores indianos nos fóruns internacionais e transnacionais, transmitam informações sobre as complexidades jurídicas para a imprensa nacional e as comunidades locais. As suas campanhas não só criaram uma consciência pública das questões envolvidas, como mobilizaram agricultores e exerceram pressão sobre o Estado e



desafiaram, nos tribunais norte-americanos e europeus, a concessão às empresas transnacionais do Norte de patentes sobre produtos agrícolas e farmacêuticos baseados nos recursos genéticos do Sul. Mas além de servirem de mediadores entre o nível local e o nacional e os fóruns supranacionais e questionarem os novos regimes jurídicos em várias arenas políticas e jurídicas, as ONGs e os grupos de advocacia também estão envolvidos na produção de normas alternativas, combinando normas de diversas fontes. Em 1998, a campanha em torno da questão genética esboçou uma *Convention of Farmers and Breeders (COFaB)*<sup>20</sup>, como um tratado alternativo à *Upov*, que reconhece tanto os direitos coletivos da comunidade quanto os direitos individuais dos agricultores como enquanto criadores; reconhece o seu conhecimento comum proveniente de fontes orais e escritas; estipula que o criador perde o seu direito se o “potencial de produtividade” constante do ato de inscrição tiver perdido validade ou se não tiver a capacidade de cumprir as exigências dos agricultores, levando à escassez de material para plantação, ao aumento dos preços de mercado e a monopólios; garante a cada Estado contratante o direito a avaliação independente da execução da variedade antes de permitir a sua proteção. O relatório de 1999 do Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas para o Desenvolvimento Humano comenta este tratado como:

uma proposta internacional forte e coordenada [que] oferece aos países em vias de desenvolvimento uma alternativa à legislação europeia sobre a necessidade de proteger os direitos dos agricultores a poupar e reutilizar as sementes e a cumprir os objetivos de segurança alimentar e nutricional dos seus povos (UNDP, 1999: 74).

### 6.5. Fragmentação do direito estatal e soberania fraturada

A transnacionalização do direito é acompanhada de um aumento da sua fragmentação e por uma fratura da soberania do Estado. A ação estatal torna-se cada vez mais heterogênea, perdendo o direito estatal o seu carácter unitário

<sup>20</sup>Convenção dos Agricultores e Criadores. (N. da T.)

e coerente. Por exemplo, o direito indiano de patentes precisa ser alterado para ficar em conformidade com diversos regimes jurídicos supranacionais, que podem ser contraditórios, como acontece no caso do regime *Trips* da OMC e da Convenção sobre a Diversidade Biológica. Por outro lado, a política populacional indiana, fortemente influenciada pelo Fundo das Nações Unidas para a População (UNFPA) e pela Agência Americana para o Desenvolvimento Internacional (Usaid), precisa estar de acordo com o Programa de Ação da Conferência das Nações Unidas do Cairo, fundada nos direitos da reprodução, e com a Emenda *Tirhat* do Congresso norte-americano, que proíbe apoio financeiro dos EUA a qualquer programa nacional para a população que permita o aborto. Nos anos 90, as condições de empréstimo do FMI e do Banco Mundial exigiam amplas alterações no direito fiscal indiano, nas leis de licenciamento industrial e na liberalização do comércio. A diluição do direito do trabalho exigida por estas instituições iria contrariar garantias constitucionais, mas também colidir com os acordos com a Organização Internacional do Trabalho (OIT) e com as provisões da ICESCR. A coexistência destas diferentes lógicas de regulação por parte de diferentes instituições do Estado ou de diferentes áreas de regulação e, por vezes, dentro da mesma área, produz uma nova forma de pluralismo jurídico, um pluralismo no seio do direito estatal, por um lado associado à transnacionalização do direito (Santos, 1995: 118) e, por outro, à operação simultânea de múltiplas normas transnacionais sem sua incorporação no direito doméstico.

Por exemplo, a pluralidade de leis transnacionais sobre regimes de biodiversidade também é duplicada nacionalmente. A Proposta de Lei para a Biodiversidade 2000, recentemente apresentada e que está sendo discutida no Parlamento indiano, prevê o estabelecimento de um novo órgão regulador, a Autoridade Nacional para a Biodiversidade (ANB). No entanto, a ANB não pode ser a única autoridade a lidar com os biorrecursos ou com as exigências relativas aos direitos aos biorrecursos, um fato que a proposta de lei não prevê nem reconhece, não especificando nem a jurisdição da ANB sobre outros órgãos com os quais compete, nem a aplicabilidade das outras leis que regulam entram os direitos de propriedade intelectual e o acesso aos biorrecursos. As suas provisões podem não estar em harmonia com uma lei mais



antiga, a Lei para os Fármacos e Cosméticos, com a nova Proposta de Lei para os Indicadores Geográficos ou com a Proposta de Lei para a Proteção das Variedades Vegetais e Direitos dos Agricultores. A Proposta de Lei Sobre Biodiversidade segue-se à Convenção sobre a Biodiversidade de 1992, mas não consegue utilizar as suas provisões para reconhecer as reivindicações dos povos indígenas ou permitir aos requerentes afirmar os seus direitos tradicionais. Ao definir apenas a ANB como autoridade reguladora, o Estado pode na verdade acabar negando às comunidades o direito de defender os seus direitos tradicionais e apresentar reivindicações independentemente do órgão do Estado, especialmente de um Estado que não possui uma adequada base de dados para proteger este tipo de reclamações e de direitos. Dada a história do Estado indiano, tal centralização de todo o poder regulador em um órgão burocrático, com pouca participação da sociedade civil, pode ou não ser eficaz contra a biopirataria praticada pelas empresas multinacionais. O mais certo é ser prejudicial às comunidades locais e aos povos indígenas, apesar de muito falar e pouco fazer para o estabelecimento de comitês locais para a biodiversidade.

#### 6.6. *Pluralismo jurídico e a emergência do cidadão ardiloso?*

A existência de ordens jurídicas transnacionais múltiplas e sobrepostas em um campo particular apresenta também uma terceira opção para os Estados com vontade política e fortes instituições democráticas: uma opção situada entre a esperança pouco realista de recuperar a autonomia jurídica nacional e o igualmente utópico sonho de uma regulação global abrangente. As normas nacionais poderiam ser acrescentadas e fortalecidas por intermédio de uma abordagem em vários níveis, que poderia prever vários atores públicos e privados que agissem dentro e além das fronteiras nacionais para estabelecer regimes reguladores multinivelados públicos e privados. Ao invés de depositar as esperanças no Estado como fonte unitária de ordem normativa, é importante incluir o papel dos movimentos transnacionalmente conectados e das redes de advocacia que, como atores privados, criam, mobilizam, intermedeiam e entretecem normas de diferentes sistemas em novas teias reguladoras (Trubek et al., 2000). Em vez de colocar o problema em termos

de uma rígida escolha binária entre regulação jurídica nacional ou global, ou entre o direito estatal e o direito da comunidade, este capítulo tentou esboçar os contornos de uma emergente e nova paisagem de pluralismo jurídico, um mosaico de regulação supranacional, legislação nacional, tratados e políticas populares alternativos, direito de projeto (*project law*), direitos tradicionais e leis internacionais.

Em tal contexto, a proteção dos direitos, modos de vida e meios de subsistência da maioria dos cidadãos do Sul irá exigir alianças movediças com os Estados e instituições internacionais. Por exemplo, o Banco Mundial e o Estado indiano desempenham ambos o seu papel no filme da globalização neoliberal, com o duplo papel de aliados e adversários, como no cinema hindu. Confrontados com Estados ardilosos e organizações internacionais não fiscalizáveis, os cidadãos e as alianças cívicas do século XXI podem muito bem estar na posição em que esteve o governo britânico no século XIX: não têm nem amigos permanentes nem inimigos permanentes, apenas interesses permanentes.

#### 6.7. *Continuidades pós-coloniais?*

Voltemos agora por um instante ao agricultor do Sri Lanka Rajith de Silva, que testemunhou a favor da coligação transnacional de requerentes no Instituto Europeu de Patentes, em Munique, para desafiar uma patente norte-americana sobre um derivado da árvore Neem. Os seus avós ficariam certamente muito surpresos se soubessem que os derivados de uma árvore do seu quintal poderiam se tornar propriedade intelectual de uma empresa e do Departamento de Agricultura dos Estados Unidos com um simples rabisco de uma caneta europeia. Mas nem o pluralismo jurídico nem a jurisdição transnacional teriam sido estranhos aos sul-asiáticos da geração dos seus avós. Podemos dar o exemplo do Privy Council, em Londres, que tinha a autoridade suprema para decidir sobre as suas disputas de propriedade, uma vez que eram súditos do Império Britânico. Também os direitos de muçulmanos e cristãos no Sul da Ásia sempre tiveram uma dimensão transnacional. O direito da família que se aplicava à família de Silva como membro da comunidade católica do Sri Lanka era uma mistura híbrida das prescrições da Igreja

Católica Romana e de diversas práticas locais, codificadas pelo Estado colonial em um sistema de direitos cristão homogêneo. Nas disputas relativas ao controle da terra, as noções britânicas de propriedade individual ou de “domínio eminente”, dependendo da forma como a terra tinha sido classificada, teriam entrado em conflito com as normas tradicionais de acesso comunitário aos recursos naturais e com os direitos usufrutuários coletivos.

Uma sensibilidade para a história do colonialismo poderia ser um importante corretivo ao imediatismo e ao eurocentrismo da maioria das análises da globalização (jurídica), com a sua propensão a exagerar a singularidade do presente e postular uma descontinuidade radical entre a vida social contemporânea e o passado recente. Por exemplo, quando na bibliografia sobre a globalização se encontram referências à erosão da soberania de um Estado-nação, a um aumento do pluralismo jurídico (quer supra, quer subnacional), ou ao hibridismo dos direitos no início da sua exportação transnacional, transplante ou domesticação em diferentes contextos culturais, estes fenômenos podem representar novos desenvolvimentos para as sociedades ocidentais. Da perspectiva do mundo não-ocidental, pode parecer uma ironia da história que, invertendo Karl Marx, seja possível defender que, hoje em dia, as antigas colônias espelham em muitos aspectos o futuro jurídico da Europa. Este aspecto é especialmente marcante quando se pensa em fenômenos como a jurisdição transnacional, o pluralismo jurídico supra e subnacional, o papel dos atores privados na difusão do direito, bem como o aparecimento de soberanias múltiplas e partilhadas. À semelhança das empresas transnacionais no mundo contemporâneo, a Companhia Britânica das Índias Orientais, que iniciou o processo de introduzir o direito britânico na Índia antes desta se tornar uma colônia da Coroa, era uma empresa privada. A relação entre o Estado e as empresas comerciais privadas nos países europeus nunca foi muito clara, no passado ou no presente. As empresas comerciais privadas do século XIX, poderosas e parcialmente autônomas em relação ao Estado, procurando escapar ao controle do governo e do direito da metrópole, como as suas equivalentes atuais, sempre contaram com os respectivos governos para ampliar os seus interesses no exterior. Os “Estados pós-soberanos” (Scholte, 2000) do mundo industrializado assemelham-se cada vez mais aos Estados (pós-)coloniais, nos quais o Estado nunca gozou do monopólio sobre a pro-

dução de direito e sempre precisou enfrentar concorrência dentro e fora das suas fronteiras. O fato de a teoria social ocidental não perceber esta convergência e representar a sobreposição de soberanias como uma refeudalização da Europa pode estar relacionado ao seu paroquialismo, bem como à sua tendência a considerar o Ocidente único e universal.

## Bibliografia

- Baxi, Upendra; Jacob, Alice; Singh, Tarlok (1999), *Reconstructing the Republic*. Nova Delhi: Har-Anand Publications.
- Beck, Ulrich (org.) (1998), *Politik der Globalisierung*. Frankfurt: Suhrkamp.
- Benda-Beckmann, Keebet von (2000), "Transnational Dimension of Legal Pluralism" (*mimeo*).
- Cotterrell, Roger (1995), *Law's Community. Legal Theory in Sociological Perspective*. Oxford: Clarendon Press.
- Falk, Richard (1999), *Predatory Globalization. A Critique*. Cambridge: Polity Press.
- Ganguly, Varsha (2000), Displacement and quality of life of women: a case study of pastoral women of gir forest. Tese de doutoramento, South Gujarat University, Surat.
- Garth, Bryant (1995), "Merchants of Law as Moral Entrepreneurs: Constructing International Justice from the Competition for Transnational Business Disputes", *Law and Society Review*, 29(1), 27-64.
- Gill, Stephen (2000), "Toward a Postmodern Prince? The Battle in Seattle as a Movement in the New Politics of Globalisation", *Millenium: Journal of International Studies*, 29(1), 131-140.
- Günther, Klaus; Randeria, Shalini (2001), "Recht, Kultur und Gesellschaft im Prozeß der Globalisierung", Heft Nr. 4, Werner Reimers Konferenzen, Bad Homburg.
- Howse, Robert (2001), "Eyes Wide Shut in Seattle: The Legitimacy of the World Trade Organization", Veijo Heiskanen e Jean-Marc Coicaud (orgs.), *The Legitimacy of International Institutions*. UN: United Nations University Press.
- Keck, Margaret E.; Sikkink, Kathryn (1998), *Activist Beyond Borders. Advocacy Networks in International Politics*. Ithaca e Londres: Cornell University Press.
- Khor, Martin (2000a), "Globalization and the South: Some Critical Issues", United Nations Conference on Trade and Development, Discussion Papers Nr. 147, Geneva: UNCTAD.
- (2000b), "Rethinking Liberalisation and Reforming the WTO: Presentation at Davos (28<sup>th</sup> January 2000)", Third World Network, Trade and Development Series (<http://www.twinside.org.sg/title/davos2-cn.htm>).
- Kingsbury, B. (1999), "Operation Policies of International Institutes as Part of the Law-Making Process: The World Bank and Indigenous People", G. S. Goodwin-Gill e S. Talmon (orgs.), *The Reality of International Law: Essays in Honour of Ian Brownlie*. Oxford: Clarendon Press, 323-342.
- Merry, Sally Engle (1997), "Legal Pluralism and Transnational Culture: The Ka Ho'okolokolonui Kanaka Maoli Tribunal", Richard Wilson (org.) (1997), *Human Rights, Culture & Context: Anthropological Perspectives*. Chicago: Pluto Press, 28-48.
- Moore, Sally Falk (2000), "An international Legal Regime and the Context of Conditionality", Harvard University (*mimeo*).
- Morse, Bradford; Berger, Thomas (1992), *Sardar Sarovar. Report of the independent review*. Canada: Resource futures international inc.
- Petersen, Hanne; Zahle, Henrik (org.) (1995), *Legal Polycentricity: Consequences of Pluralism in Law*. Aldershot: Dartmouth.
- Randeria, Shalini (1999), "Through the Prism of Population: The Post-Colonial State and Body Politic(s) in India", paper for the AGORA 2000 project at the Institute for Advanced Studies, Berlin.
- (no prelo), "Domesticating Neoliberal Discipline: Transnationalisation of Law, Fractured States and Legal Pluralism in the South", Wolf Lepenies (org.), *Shared Histories and Negotiated Universals*. Frankfurt / Nova York: Campus Verlag.
- (2001a), "Local Refractions of Global Governance: Legal Plurality, International Institutions, NGOs and the Post-Colonial State in India", *Habilitation*, Faculty of Political and Social Sciences, Free University of Berlin.
- (2001b) "Globalising Gujarat: Environmental Action in the Legal Arena — World Bank, NGOs and the State", Mario Rutten e Ghanshyam Shah (orgs.), *Festschrift for Professor Jan Breman, Amesterdã/Nova Delhi*.
- Santos, Boaventura de Sousa (1995), *Toward a New Common Sence, Law, Sciences and Politics in the Paradigmatic Transition*. Nova York: Routledge.
- Sathe, S. P. (2000), "Supreme Court and NBA", *Economic and Political Weekly*, 35(46), 11 de novembro de 2000, 3990-3994.
- Sen, Jai (1999), "A World to win — But Whose World is it, anyway? Civil Society and the World Bank, the view from the 'front': Case Studies", John W. Foster e Anita Anand (orgs.), *Whose World is it Anyway? Civil Society, the United Nations and the multilateral future*. Ottawa: The United Nations Association in Canada.
- Shihata, Ibrahim F. I. (2000), *The World Bank Inspection Panel: In Practice*. Washington: Oxford University Press.
- Shiva, Vandana; Jafri, Afsar H.; Emani, Ashok; Bhutani, Shalini; Antony, Margaret; Prasad, Urvashi (2000), *Licence to Kill. How the Unholy Trinity — the World Bank, the International Monetary Fund and the World Trade Organisation — are killing livelihoods, environment and democracy in India*. Nova Delhi: Research Foundation for Science, Technology and Ecology.

- Scholte, Jan Aart (2000), *Globalisation: a critical introduction*. Londres: Macmillan.
- Swaminathan, Rajesh (1998), "Regulating Development: Structural Adjustment and the Case for National Enforcement of Economic and Social Rights", *Columbia Journal of Transnational Law*, 37, 161- 214.
- Teubner, Gunther (1997), *Global Law Without a State*. Aldershot: Dartmouth.
- . (1996), "Globale Bukowina. Zur Emergenz eines transnationalen Rechtspluralismus", *Rechtshistorisches Journal*, 15, 255-290.
- Trubek, David M.; Mosher, Jim; Rothenstein, Jeffrey S. (2000), "Transnationalism in the Regulation of Labor Relations: International Regimes and Transnational Advocacy Networks", *Journal of Law and Social Inquiry*, 25 (4).
- Udall, Lori (1998) "The World Bank and Public Accountability: Has Anything Changed?", Jonathan Fox e L. David Brown (orgs.), *The Struggle for Accountability: The World Bank, NGOs and Grassroots Movements*. Cambridge: The MIT Press, 391-435.
- United Nations Development (UNDP) (1999), *Human Development Report 1999*. Nova York; Oxford: Oxford Univ. Press.
- Upadhyay, Videh (2000), "Changing judicial power: courts on infrastructure projects and environment", *Economic and Political Weekly*, 35(43-44), 3789-3792.
- Türk, Danillo (1992), *The realisation of economic, social and cultural rights: final report of the special rapporteur*. United Nations Economic and Social Council, Commission on Human Rights, Subcommission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities, 14. U.N. Doc. E/CN/Sub.2/1992/16.
- Weiler, Joseph (1999), "The transformation of Europe", *The constitution of Europe*. Cambridge: Cambridge Univ. Press.
- World Bank (1996), "Staff Appraisal Report: India. Ecodevelopment Project", *Report No.14914-IN*, 3 de agosto.
- . (1997), *World Development Report: The State in a Changing World*. Oxford University Press.

CAPÍTULO 11 Quem salvou Timor Leste?  
Novas referências para o  
internacionalismo solidário

José Manuel Pureza\*

\*Agradeço os comentários de Alfreda Fonseca, António Barbedo de Magalhães, António Ramos, Boaventura de Sousa Santos, Carlos Gaspar, Fernando Reino, Francisco Louçã, João Gomes Cravinho, Luísa França e Zito Soares a versões preliminares deste texto, bem como os seus testemunhos de envolvimento no movimento internacional de solidariedade para com Timor Leste.

## Introdução

“A vida humana depara-se agora com uma variedade de novas situações — escassez generalizada, catástrofes ecológicas e genocídio — que originam vítimas que não dispõem de relações sociais capazes de se mobilizarem para a sua salvação e que, conseqüentemente, transformam a ética da obrigação moral universal por parte de estranhos em uma necessidade para a vida futura no planeta.”

Michael Ignatieff, *The Warrior's Honor*, 1999.

Todas as lutas emancipatórias são, de início, combates pelo impossível. A luta dos timorenses pela sua autodeterminação foi claramente uma dessas lutas. Em texto datado de 1979, Noam Chomsky afirmava

o povo de Timor Leste está entre as vítimas da atual fase da ideologia e prática do Ocidente. (...) Os cidadãos das democracias ocidentais podem dar preferência a desviar o olhar, permitindo aos seus governos contribuírem decisivamente para o massacre que continuará enquanto a Indonésia tentar reduzir o que resta de Timor e do seu povo à submissão. Mas também têm o poder de pôr fim a estes crimes horrendos (Kohen e Taylor, 1979: 11).

O referendo organizado pelas Nações Unidas em agosto de 1999, no qual a esmagadora maioria dos timorenses votou pela independência, foi uma prova manifesta de que, por vezes, o impossível acontece. Esta inversão do que parecia ser um destino fatal desse povo insignificante coloca questões fundamentais ao modo dominante de leitura da realidade internacional. Acima de todas, sobressaem duas perguntas: constitui o caso de Timor Leste uma pro-

va de uma mudança de tal maneira essencial no papel desempenhado pelo internacionalismo solidário que a projeta como elemento fundamental de uma globalização contra-hegemônica? Terá o triunfo desta luta “impossível” pela autodeterminação constituído uma ruptura com algumas heranças consolidadas, especialmente com um senso comum realista?

Para responder a estas questões, analisarei em primeiro lugar o conteúdo dessas heranças hegemônicas e das propostas contra-hegemônicas veiculadas por discursos políticos e jurídicos alternativos. De seguida, e à luz deste quadro teórico, analisarei algumas especificidades do caso de Timor Leste, buscando nele sinais de uma mudança de paradigmas.

### 1. WESTFÁLIA E PÓS-WESTFÁLIA

Richard Falk sublinhou que a atual fase da ordem internacional é de algum modo simétrica a que ficou simbolizada pelos Tratados de Paz de Westfália de 1648.

No século XVII completou-se um longo processo de transição histórica de uma dominação central não-territorial para uma descentralização territorial, enquanto o atual processo de transição parece levar-nos de volta a uma dominação central não-territorial (Falk, 1989: 5).

Para Falk, a crise contemporânea do sistema político e institucional fragmentado e a emergência de novas formas transnacionais de autoridade são testemunhos desta simetria. Os tratados de paz de Westfália simbolizam, no plano jurídico, a transição de

uma amálgama cosmopolita de lealdades e obediências sobrepostas, de jurisdições geograficamente entrelaçadas e de enclaves políticos [para] um sistema de Estados soberanos territorialmente delimitados, cada qual dotado de uma administração central e arrogando-se o monopólio do uso legítimo da violência (Camilleri e Falk, 1992: 12-14).

Nesse sentido, Westfália transportou um princípio de descentralização para a ordem institucional internacional, com uma dimensão interna e uma di-

mensão externa. Em primeiro lugar, Westfália significou a definição de uma estrutura para cada comunidade nacional. Tal dinâmica era baseada na diferenciação entre esfera pública e esfera privada e materializou-se na gradual monopolização do uso legítimo da força pelo poder central. Esta inédita autonomização da autoridade pública relativamente à esfera privada esteve no centro de um entendimento territorialmente expansivo da soberania. A propriedade privada foi deixando de estar sujeita aos vínculos e limites jurídicos medievais e foi confirmada como o poder de excluir outros do uso de um recurso. O território, base física da soberania, era percebido como uma espécie de macropropriedade: “o Estado consolidou-se como objeto de um direito real do rei”<sup>1</sup> (Camilleri e Falk, 1992: 15), isto é, algo sobre o qual o soberano exercia a sua jurisdição pessoal e territorial, e que poderia ser ampliado por conquista e colonização.

O lado externo da herança de Westfália é o reverso desta comunidade nacional imaginada. A soberania, conceitualizada por Bodin como *summa in cives ac subditos legibusque potestas*, implicou um contraste radical entre interno e externo: monopólio da força pelo Estado dentro do seu território, legitimação do uso da força entre Estados; ordem e relações contratualizadas no interior do Estado, anarquia e guerra de todos contra todos no exterior. Para a imaginação de uma comunidade nacional, foi necessário que a comunidade internacional fosse, por definição, inimaginável (Pureza, 1998: 35). Neste contexto, a herança essencial de Westfália foi “a de uma forma específica de espaço político: formações territoriais diferenciadas, desgarradas e mutuamente excludentes” (Ruggie, 1998: 172).

Estamos hoje no centro de uma ruptura com o estatocentrismo westfaliano. A chamada era pós-westfaliana é, essencialmente, uma fortíssima dinâmica (de retorno?) rumo a uma direção política desterritorializada de caráter global. Todavia, esta superação da identificação tradicional da política com as fronteiras do Estado é atravessada por importantes contradições e apresenta-se, portanto, diante de uma bifurcação estratégica fundamental.

Por um lado, está ganhando corpo uma nova combinação hegemônica entre os princípios do Estado e do mercado. A globalização neoliberal está

<sup>1</sup>No original, “the state became the royal estate”.

sendo levada a cabo por intermédio dos “Estados de serviço” (*facilitating states*), cujo papel principal é garantir a liberalização, a privatização, a desregulação econômica, a redução dos serviços sociais, a redução das despesas públicas, o reforço da disciplina fiscal, o favorecimento da liberdade de circulação de capitais, o controle estreito sobre a força de trabalho organizada, a redução da tributação e o repatriamento ilimitado de dividendos da atividade econômica (Falk, 1999: 1). Por isso, não é exata a acusação de esvaziamento de capacidade regulatória desses Estados, porque o que se verifica é antes uma reorientação das suas prioridades e uma destruição institucional seletivamente conduzida.

Haverá uma alternativa contra-hegemônica a esta leitura da ordem pós-westfaliana? Em meu entender, essa alternativa existe e parte de uma nova combinação estratégica entre uma ruptura radical com o estatocentrismo e uma reconstrução do papel dos Estados-nação. A reinvenção do internacionalismo solidário tem de ser guiada pelo *ethos* de uma democracia cosmopolita. A metáfora do *cidadão-peregrino*, empregada por Richard Falk (1995: 95; 1999: 153), é talvez a melhor antecipação dessa reinvenção. Ela reforça a necessidade de redefinir a nossa noção de cidadania, dando primazia ao alcance indiscriminado da responsabilidade partilhada sobre a autonomia individual e a uma contextualizada ética de cuidado (*stewardship ethics*) sobre uma ética de princípios abstratos.

Juntamente com o *cidadão-peregrino*, o *Estado militante* é a outra metáfora de uma construção contra-hegemônica da era pós-westfália. Com ela, eu pretendo ilustrar a transfiguração do conceito tradicional de soberania na oferta do Estado como apoio de lutas emancipatórias fundamentais que têm lugar na sociedade civil global e que são conduzidas por redes de organizações não-governamentais (ONGs) transnacionais. O *Estado militante* deve ser encarado como o rosto pós-moderno do Estado solidário moderno: “Os Estados solidários pós-modernos aliam-se a forças progressistas em diferentes cenários específicos e recusam-se a avaliar a disciplina do capital global nos casos em que isso determine danos sociais, ambientais e espirituais” (Falk, 1999: 6).

## 2. POSITIVISMO E PÓS-POSITIVISMO

A imagem westfaliana do mundo foi transformada em senso comum pelo discurso realista das relações internacionais. O realismo é uma forma de positivismo, pois é baseado em uma dicotomia absoluta entre fatos e valores, atribuindo total primazia àqueles sobre estes — um “viés para uma explanação objetiva”, de acordo com Frost (1996: 12).

Dois corolários fundamentais resultam desta identificação de princípio das exigências normativas com as regularidades empíricas. O primeiro é a compreensão da política internacional como pura política de poder. O realismo reduziu todas as representações intelectuais da política internacional a procedimentos pragmáticos, orientados para a solução de problemas, o que supõe que se trata de um pensamento que aceita o mundo tal como é (e visa mantê-lo assim) e que vê as relações sociais e de poder como condicionamentos prévios e intocáveis. Para os realistas, o sistema internacional reduz-se a uma luta entre diferentes “interesses nacionais”: esta verdadeira obsessão estatocêntrica do realismo condena o mundo a permanecer em um eterno estado de natureza em que cada Estado vive em permanente suspeição em face dos demais e desprovido de quaisquer formas institucionais de monopolização do uso da força (*ni législateur, ni juge, ni gendarme*).

O segundo corolário é uma consequência do primeiro: toda a regulação é auto-regulação (Starr, 1995) e não há lugar para um autêntico direito internacional. Esta negação de caráter genuinamente jurídico das normas internacionais resulta da crença positivista na unicidade da normatividade jurídica. O positivismo só consegue ver normas jurídicas naquelas que emanam do Estado, o qual, em última análise, se serve do seu *jus imperium* para garantir a sua efetiva aplicação. O único tipo de discurso jurídico reconhecível pelo realismo é aquilo que Austin chamou de “a ordem do soberano”, quer dizer, um sistema de proibições e sanções apoiado na coerção do Estado.

Como não dispõe desta garantia, o Direito Internacional é confinado à função de base meramente contratual entre os Estados — um *bric-a-brac*, segundo Combacau (1986: 86) — cuja única utilidade é a legitimação da prática interestatal. Neste sentido, Martti Koskenniemi afirma a primazia de um

padrão ascendente de justificação na perspectiva positivista-realista do Direito Internacional: com efeito, a ordem e a obrigação no campo internacional são vistas como fundamentadas no comportamento dos Estados e não na justiça, nos interesses comuns ou em outros quaisquer valores (Koskenniemi, 1989: 40).

Chegados aqui, impõe-se uma pergunta: qual o impacto das transformações ocorridas na ordem westfaliana sobre esta dupla herança do realismo-positivismo? Acima de tudo, a emergência de um horizonte pós-westfaliano arrasta consigo a percepção de um dualismo no Direito Internacional: a política de poder e a efetividade empírica não são tudo. O Direito Internacional também se funda num “padrão descendente de justificação”, isto é, “sobre a justiça, os interesses comuns, o progresso, a natureza da comunidade mundial ou outras idéias semelhantes que se tomam por anteriores ou superiores ao comportamento, vontade ou interesse dos Estados” (Koskenniemi, 1989: 40-41). Isto significa que a transição para um Direito Internacional pós-westfaliano se opera com base em dois elementos fundamentais: um peso relativo maior das dimensões utópicas (ou contra-hegemônicas) do discurso normativo internacional (visível fundamentalmente em áreas como o patrimônio comum da humanidade ou os direitos humanos e dos povos), e uma ruptura radical com uma visão estreita da efetividade, a partir de um reforço do valor da eficácia simbólica do Direito Internacional. Além de um sistema tradicional de regras, proibições e sanções, há um Direito Internacional pós-westfaliano, cuja característica fundamental é a centralidade da emancipação quer de indivíduos quer de grupos, nações e da humanidade como um todo.

### 3. TIMOR LESTE: UMA LUTA PÓS-POSITIVISTA

O caso de Timor Leste pode ser perspectivado, antes de mais nada, como uma mudança operada nas formulações hegemônicas dadas a três tensões fundamentais: entre efetividade e legitimidade, entre geopolítica e legalidade e entre eficiência e multilateralismo. Um primeiro legado crucial da luta

de Timor Leste pela independência é que ela acrescentou algo aos elementos contra-hegemônicos destas três tensões: a legitimidade contra a efetividade, a legalidade contra a geopolítica, o multilateralismo contra a eficiência.

#### 3.1. *Efetividade versus legitimidade*

Esta primeira tensão foi vivida em dois contextos históricos diferentes.

O primeiro foi o regime colonial português. Timor Leste tornou-se colônia portuguesa no princípio do século XVI. Tratados celebrados em 1859 e 1904 fixaram as fronteiras entre as partes oriental e ocidental da ilha, ficando esta última sob soberania holandesa e, após a respectiva independência em 1949, sob soberania indonésia. Tendo-se tornado membro da Organização das Nações Unidas (ONU) em 1955, Portugal foi confrontado com a questão da aplicação da Carta aos seus territórios coloniais (Galvão Teles, 1997: 195). O regime colonialista português reagiu então contra o estabelecimento de um novo princípio de legitimidade internacional alicerçado na crescente dinâmica da ONU em favor da autodeterminação dos povos colonizados (recorde-se que a Assembléia Geral tinha adotado resoluções fundamentais neste sentido desde, pelo menos, 1960). O argumento do governo português foi o de supostos direitos históricos, sobre os quais fundamentou a recusa de apresentar à comunidade internacional relatórios periódicos sobre a evolução desses territórios para a autodeterminação.

O argumento invocado em sua defesa pelo governo português (...) era o de que Portugal era um Estado multicontinental ao qual não se aplicava logicamente o capítulo XI da Carta das Nações Unidas, que reconhece o direito à autodeterminação dos povos colonizados. Por outro lado, a Indonésia, com a sua política de não-alinhamento, sempre defendera o direito à autodeterminação do povo de Timor Leste e renunciara a qualquer reivindicação sobre aquele território (Escameia, 1993: 47).

Vendo-se em luta contra a História, o governo português tentou usar a efetividade e o tempo como seus aliados preferenciais.



A revolução democrática ocorrida em Portugal em 1974 determinou uma mudança radical nesta estratégia. Portugal não só adotou a doutrina legal das Nações Unidas como abraçou de modo claro a ideologia do serviço público internacional como um elemento central da sua nova identidade no sistema internacional. A importância crucial do anticolonialismo na resistência ao fascismo em Portugal ajuda a explicar a naturalidade com que esta mudança foi assumida como fundamental do novo regime democrático. Concretamente em relação a Timor Leste, Portugal adotou legislação em julho de 1975 (a Lei 7/75) que consagrava um programa de descolonização para aquele território, exercida por intermédio de consulta popular e deixando em aberto, como determina a legalidade da ONU, as três hipóteses: independência, integração ou livre associação a um terceiro Estado. Desse modo, a partir de então Portugal reivindicou para si uma legitimidade genuína e fresca para exigir o cumprimento do princípio da autodeterminação onde quer que fosse objeto de violação e, por maioria de razão, no que dizia respeito às suas ex-colônias.

O segundo contexto histórico em que esta tensão entre efetividade e legitimidade foi experimentada pelos timorenses foi o da Guerra Fria. A confrontação bipolar foi responsável pela aceitação da invasão e ocupação indonésia do território e do genocídio do povo timorense. De fato, a falta de legitimidade do comportamento indonésio em Timor Leste foi aceita como um preço razoável a pagar pela proteção dos interesses ocidentais na região: a luta contra o comunismo no Sudeste Asiático, o trânsito de submarinos nucleares entre o Pacífico e o Índico, as reservas petrolíferas do Mar de Timor, a defesa da minoria católica no maior país muçulmano do mundo etc. (Barbedo de Magalhães, 1992: 23; Kohen e Taylor, 1979: 95). Em grande parte, o adormecimento da questão de Timor Leste na agenda do Conselho de Segurança desde 1976 — ou seja, a sua ausência da agenda ativa do Conselho desde a aprovação da Resolução 389/76, em abril daquele ano — é uma expressão cabal desta aceitação. De fato, esta “arte de não decidir” (Monteiro, 2001: 7) do Conselho, durante 23 anos, foi resultado de um consenso claro entre as cinco grandes potências, membros permanentes do Conselho de Segurança, acerca do interesse estratégico de uma potência regional como a Indonésia. Os Estados Unidos sinalizaram formalmente essa

prioridade atribuída ao interesse estratégico logo em 1976, ao absterem-se na votação da referida resolução (“um veto prático”, como o qualifica António Monteiro). A percepção da importância geopolítica da Indonésia no combate à expansão do comunismo na região — lembremos o relevo adquirido, justamente em meados dos anos 70, pela chamada “teoria do dominó” na interpretação das dinâmicas dos blocos no teatro da Guerra Fria — conferiu-lhe o apoio claro dos Estados Unidos, do Reino Unido e da França.<sup>2</sup> A República Popular da China também não concebia qualquer iniciativa de afrontamento de tão importante aliado asiático, sobretudo se isso significasse apoiar a pretensão do ex-colonizador europeu. Por fim, a própria URSS, apesar de o regime de Shart ter sido resultado da derrubada violenta de Sukarno, apoiado pelo Partido Comunista, pautou seu comportamento pelo pragmatismo da *realpolitik*: “A Indonésia era (é) demasiadamente importante no mundo em desenvolvimento para poder eternizar-se como ‘inimigo a abater’” (Monteiro, 2001: 8).

Este esquecimento tático da legitimidade pela comunidade internacional permitiu à Indonésia sentir-se livre para usar a efetividade dos fatos consumados como seu principal argumento. Benedict Anderson (2000: 5) ilustra esta

<sup>2</sup>Richard Holbrooke, então assistente do Secretário de Estado para a Ásia e Pacífico, foi, em 1980, lídimo porta-voz desse pragmático apoio à Indonésia:

A Indonésia, com uma população de 150 milhões de habitantes, é a quinta nação mais populosa do mundo. Tem a maior população islâmica do mundo, é um membro moderado do Movimento dos Não-Alinhados e um importante produtor de petróleo — tem um papel moderado dentro da Opep — e ocupa uma posição estratégica ao longo das vias marítimas entre os oceanos Pacífico e Índico. O Presidente Suharto e outros proeminentes líderes indonésios têm apelado publicamente à libertação dos nossos reféns no Irã. A posição da Indonésia dentro da ASEAN é também importante e tem desempenhado um papel central no apoio à Tailândia (...) face às ações de desestabilização vietnamitas na Indochina (...). A Indonésia é, sem dúvida, importante para aliados-chave dos Estados Unidos na região, especialmente o Japão e a Austrália. Valorizamos altamente a nossa relação de cooperação com a Indonésia (*cit. in* Horta, 1994: 162).

Por sua vez, o então representante permanente dos Estados Unidos junto à ONU, Daniel Moynihan, relatou em livro o sentido da sua atuação em relação a Timor Leste: “Os Estados Unidos queriam que as coisas corresse da forma como correram, e agiram nesse sentido. O Departamento de Estado quis que a ONU fosse totalmente ineficaz em qualquer medida que tomasse. A tarefa me foi confiada e levei-a a cabo com assinalável sucesso” (1978: 247).

utilização da efetividade pelo ocupante narrando uma confiança feita por um agente dos serviços secretos indonésios, seu amigo pessoal, às vésperas da invasão: “Não se preocupe. Em poucas semanas tudo estará resolvido [...] Além disso, o tempo está do nosso lado”. Para Anderson, “a expectativa internacional era a de que, mais cedo ou mais tarde, a resistência dos timorenses orientais seria destruída e o mundo aceitaria a absorção da antiga colônia portuguesa pela Indonésia, como aceitara, duas décadas antes, a integração de Goa à Índia de Nehru”. Por isso, a pergunta essencial que a questão de Timor Leste coloca para este autor é a seguinte: “quando e por que razão o tempo se passou do lado indonésio para o dos timorenses?” (Anderson, 2000: 6). Assim, e apesar da reiterada condenação da invasão e ocupação em distintas resoluções da Assembleia Geral e do Conselho de Segurança das Nações Unidas, o governo de Suharto sempre recorreu em última análise ao argumento da suposta aquiescência da comunidade internacional para com a transformação de Timor Leste em 27ª província indonésia.

Em oposição a esta estratégia, a luta dos timorenses pela autodeterminação sempre se baseou no papel central da legitimidade nas relações internacionais. Princípios e valores como o da proibição do uso da força, do não reconhecimento da ocupação como título legítimo de soberania, da ilegalidade da ocupação colonial ou do direito à autodeterminação foram os eixos fundamentais da resistência internacional e da mobilização dos aliados diplomáticos e não governamentais.

Portugal, as Nações Unidas e os movimentos de solidariedade internacional sempre argumentaram que o território mantinha o *status* jurídico de território não-autônomo, nos termos do Capítulo XI da Carta das Nações Unidas, continuando Portugal vinculado às funções de potência administradora até que os timorenses pudessem exercer um genuíno ato de autodeterminação. Esta posição de princípio opunha-se a um (frágil) argumento indonésio, segundo o qual a ocupação correspondia afinal a um pedido nesse sentido formulado por uma assembleia popular composta por dois delegados eleitos por cada um dos treze distritos de Timor Leste (à exceção de Díli, com três delegados) e dez líderes nomeados pelo governo provisório. Também na desmontagem deste cenário fantasioso a invocação da legitimidade jurídica contra o *fait accomplis* teve grande relevo. A grande maioria

dos autores (Clark, 1980; Hannikainen, 1988; Cassese, 1995) sempre denunciou tanto o caráter não-representativo dessa assembleia, quanto o não-incumprimento flagrante do procedimento estabelecido pela Declaração sobre a Concessão da Independência aos Povos e Países Coloniais (Resolução 1.514 (XV), de 1960), na parte em que esta impõe que a integração seja

resultado da livre expressão dos desejos dos habitantes do território, agindo com total conhecimento da mudança do seu *status*, e sendo os seus desejos expressos por intermédio de um processo consciente e democrático, conduzido de modo imparcial e baseado no sufrágio universal (Resolução 1.514 (XV), 1960).

Deve-se, no entanto, notar que, apesar desta orientação da literatura jurídica internacional, a prática política e diplomática não se mostrou influenciada por ela, antes se curvando aos ditames da *realpolitik*. E, nesse contexto, a insistência de Portugal na defesa da autodeterminação foi freqüentemente considerada um fator de rigidez que dificultava a obtenção de uma solução política que aliviasse o sofrimento dos timorenses (Neves, 2000: 29). Estas teses encontraram apoio em importantes dirigentes políticos portugueses e chegaram mesmo a nortear, de fato, a condução diplomática do processo ao longo da década de 80, como será analisado adiante.

É também este combate entre legitimidade e efetividade que explica o *contraste entre silêncio e mediatização* como ferramentas principais das estratégias da Indonésia e da resistência, respectivamente: o silêncio foi considerado condição necessária para a consolidação de um fato consumado e motivou o fechamento do território a jornalistas, ONGs e à assistência humanitária até 1988-89, como se se tratasse de um gigantesco campo de concentração; por outro lado, a mídia, como instrumento de potencialização da consciência pública acerca da situação em Timor Leste, foi adotada como uma prioridade absoluta pela resistência interna e pelos movimentos de solidariedade internacional. De uma forma clara, ambos os lados procuraram traduzir estrategicamente a noção de que o conhecimento é uma forma de (não) poder.

### 3.2. Geopolítica versus legalidade

Timor Leste deve ser considerado como um daqueles “*hard cases*”, a estudar como testes à validade de uma tese sobre a realidade internacional. Na verdade, o caso de Timor questionou o modo normalmente muito superficial como se estabelece o contraste entre pragmatismo e idealismo nas relações internacionais. E, nesse sentido, provou que o cinismo realista — baseado na pura crueza da geopolítica, expressa quer por um padrão de indiferença para com o sofrimento humano, quer por um sobre-intervencionismo — e o legalismo angélico — que supervaloriza o papel constitutivo das obrigações formais — não são as únicas vias de interpretação do fluxo da História (Falk, 1998: 81).

A *realpolitik* e a política de poder são as categorias fundamentais para o senso comum realista, como vimos. Nesse contexto, um “povo supérfluo” que habita metade de uma ilha com cerca de 19.000 km<sup>2</sup>, em condições de extrema pobreza, não pode aspirar a ser objeto de um “caso”. No lado oposto, a leitura puramente legalista da política internacional tende a reforçar uma representação formal da realidade (legal/ilegal) sem atender às dimensões fatuais e às realidades do poder. Para este outro entendimento, Timor Leste constituiria um evidente caso em “preto-e-branco”, de um manifesto descumprimento dos princípios básicos do Direito Internacional.

Ora, não há nenhum conflito insanável entre respeito ao Direito Internacional e interesses geopolíticos. Falk esclareceu-o do seguinte modo:

Quando o Direito Internacional confirma a vontade política dos Estados dominantes, ele é invocado para conferir apoio a iniciativas políticas globais (...). Mas quando uma interpretação razoável do Direito Internacional colide com as políticas preferidas por esses Estados em questões prioritárias, então o Direito tenderá a ser marginalizado pelos seus violadores (1998: 58).

Timor Leste introduziu alguma novidade nesta compreensão tradicional: um uso alternativo das normas internacionais e dos fatores geopolíticos. O Direito Internacional desempenhou um papel de primordial importância na emancipação do povo timorense. Quer as regras fundamentais, como as já citadas, quer o direito derivado (especialmente as resoluções das

Nações Unidas aprovadas entre 1975 e 1982) impuseram um congelamento das pretensões indonésias e mantiveram viva a tese de que Portugal se mantinha como potência administradora até que tivesse lugar um ato genuíno de autodeterminação. As normas internacionais relativas à proibição da agressão, da anexação e da ocupação militar, os direitos humanos fundamentais e a soberania permanente sobre os recursos naturais tiveram uma influência decisiva na denúncia da situação (IPJET, 1995). Tanto a resistência quanto os movimentos de solidariedade usaram essas normas como instrumentos imprescindíveis para conclamar a comunidade internacional a uma posição coerente com a sua retórica sobre princípios e decência. Aliás, convém sublinhar que a argumentação normativa não foi dispersa e ocasional mas constituiu um verdadeiro discurso global sobre Timor Leste. Como foi demonstrado por Paula Escarameia (1993: 95), a procura de legitimidade jurídica foi uma preocupação permanente da ONU na abordagem do caso. As resoluções sobre a questão invocam, por isso, implícita ou mesmo explicitamente, outros documentos (em especial declarações fundamentais ou resoluções anteriores) hierarquicamente superiores, o que provocou o efeito de cada decisão se associar a outra, considerada “mais fundamental” e conferindo, deste modo, maior legitimidade a cada passo jurídico dado.

Não obstante a importância da dimensão jurídica do caso, a verdade é que os fatores geopolíticos, em um sentido amplo, foram essenciais não só para a estratégia indonésia, como já foi dito, como também para a transformação da fatalidade em liberdade para os timorenses. A adesão de Portugal à Comunidade Européia em 1986, o “efeito CNN” do massacre de Santa Cruz (1991) e a atribuição do Prêmio Nobel da Paz a Ramos Horta e ao Bispo Belo (1996), bem como o efeito combinado da transição democrática na Indonésia com a profunda crise econômica dos dragões asiáticos desde 1997 foram oportunidades históricas únicas, sem as quais nenhum progresso jurídico e político teria ocorrido. Como sublinha António Monteiro,

como em outros casos similares, só a remoção do principal obstáculo a qualquer solução diferente da mera consagração do *status quo*, isto é, a queda do

ditador Suharto, abriu perspectivas reais para uma solução daquele tipo.<sup>3</sup> Mesmo assim, a rapidez com que se chegou à possibilidade de um (embora disfarçado) referendo sobre a independência não deixou de surpreender. Isso só foi possível devido à súbita reviravolta do sucessor de Suharto nesse sentido (2001: 5).

O símbolo maior desse uso alternativo dos fatores geopolíticos terá sido, talvez, a pressão feita, em agosto-setembro de 1999, sobre as principais potências e sobre as organizações financeiras internacionais (como o Fundo Monetário Internacional ou o Banco Mundial) para que conseguissem — usando os seus meios habituais, especialmente a condicionalidade dos empréstimos — o fim da destruição e do massacre generalizado pelos militares e milicianos pró-indonésios após o anúncio público dos resultados do referendo. Nas palavras sintéticas de John Taylor,

foi o conjunto de jogadas para suspender as vendas de armas, associado à ameaça de sanções econômicas específicas, dirigidas à reestruturação bancária e às dívidas dos grandes grupos, que em última análise parece ter persuadido Habibie, o seu gabinete e a maioria das suas principais personalidades militares a aceitarem a entrada da força de manutenção de paz (Taylor, 1993: 222).

### 3.3. *Eficiência versus multilateralismo*

O legado do caso de Timor Leste engloba também uma crítica das recentes tendências para o fim do investimento institucional transnacional em favor de um alegado primado da eficiência, tendência particularmente visível no campo de um novo intervencionismo internacional.

As mais recentes transformações geopolíticas, os novos desafios à segurança e a força impetuosa da globalização neoliberal parecem ter hipotecado inteiramente as expectativas de consolidação multilateral das aberturas polí-

ticas e conceituais condensadas na Agenda para a Paz de Boutros-Ghali. Aquilo que prometia ser uma devolução à ONU do papel de protagonista na prevenção, gestão e solução dos conflitos internacionais acabou se revelando uma desmoralização política, financeira e operacional da organização universal, que se transforma cada vez mais em um afastamento do monopólio da ONU do uso legítimo da força em favor de uma lógica — e de uma prática — de pendor assumidamente unilateral (Debiel, 2000). O debate em torno do pretensão direito de intervenção humanitária é uma prova clara desta tendência (Lyons e Mastanduno, 1995). As posições favoráveis a tal direito invocam a falência do princípio clássico da não-ingerência e a sua gradual substituição por um direito, tipicamente pós-westfaliano, de forçar o cumprimento dos direitos humanos básicos onde quer que ocorram violações grosseiras e em larga escala, recorrendo à força se necessário. Haverá realmente algo de verdadeiramente novo nesta sugestão? Richard Falk exprimiu essa dúvida perguntando:

será que não estamos em face de uma mudança eminentemente discursiva, de tal forma que foi a linguagem o que fundamentalmente terá mudado e não o comportamento, retendo os principais Estados, no nível do comportamento concreto, uma opção discricionária ao uso da força? (Falk, 1998: 87).

Esta suspeição faz todo o sentido ante a dinâmica objetiva criada após o fim da Guerra Fria: em vez de uma consagração da ação coletiva e institucionalizada, os anos 90 evidenciaram

que a ONU será usada (...) apenas quando geopoliticamente útil, fundamentalmente para prestar um serviço de lavanderia, isto é, para fornecer um mandato que legitime aquilo que afinal é essencialmente o uso unilateral da força ou, na melhor das hipóteses, por uma coligação de Estados (Falk, 1998: 66).

Ora, deve-se recordar que esta seletividade foi freqüentemente confirmada durante a ocupação indonésia de Timor Leste. E deve-se igualmente sublinhar que, apenas alguns meses antes da destruição e do massacre dramáticos que se seguiram aos resultados do referendo de setembro de 1999, tinha sido

<sup>3</sup>Em outras palavras, uma solução justa, global e internacionalmente aceitável para a questão de Timor Leste.

dado um passo de crucial importância no sentido do unilateralismo: a intervenção da Otan na ex-Iugoslávia, sem qualquer tipo de mandato do Conselho de Segurança.

Neste preciso contexto, o procedimento específico adotado para a criação de uma força internacional de imposição da paz (Interfet) (Resolução 1.264 do Conselho de Segurança, aprovada em 15 de setembro de 1999) devolveu a primazia efetiva às estruturas de decisão multilaterais, desviando-se assim da tendência dominante na época.

O preço político desta opção (ou terá sido imposição?) pelos cânones multilaterais institucionalizados foi indiscutivelmente muito alto — embora seja sempre preciso acrescentar, como lembra Fernando Neves (2000: 38) que “o custo da ocupação indonésia foi, e continuaria a ser, muito mais insuportável: a aniquilação de todo um povo”. Na linha da solução dúbia plasmada nos Acordos de Nova York, de responsabilizar exclusivamente a potência invasora pelas condições de segurança antes e depois do referendo, o Conselho de Segurança não quis reagir com a firmeza mínima necessária à chacina humana e material perpetrada pelos militares indonésios e pelos paramilitares em todo o território de Timor Leste após o anúncio dos resultados da consulta popular. Pelo contrário, o Conselho de Segurança não só enveredou por procedimentos formais pouco transparentes — preferindo consultas informais a debates públicos (Monteiro, 2001: 19) —, como insistiu sempre em não questionar a autoridade de Jacarta, optando por tentativas, bilaterais ou coletivas, de convencer as autoridades indonésias a agir, evitando até ao último momento a adoção das medidas de intervenção que se impunham perante a contínua degradação da situação no campo e que vinham sendo preconizadas não só por Portugal mas também pela Austrália e mesmo pelo próprio Secretário-Geral das Nações Unidas, Kofi Annan. Prova-o a declaração de um porta-voz da ONU, citado pelo *Times* de 2 de setembro de 1999:

Esta é uma operação em solo indonésio, onde a Indonésia é totalmente responsável pela segurança. Não há qualquer intenção neste momento de exigir uma mudança dessa situação. Pelo contrário, o que estamos fazendo é pressionar a Indonésia para se esforçar mais por garantir a segurança do território.

Na apaixonante narrativa dos “dias de brasa” da questão timorense nas Nações Unidas, António Monteiro revela, não surpreendentemente, que esta obstinada persistência de uma atitude de tolerância em relação a Jacarta havia sido antecipada por um alto funcionário da Missão Permanente dos Estados Unidos junto a ONU quando questionado sobre o que fariam Washington e o Conselho de Segurança caso se viesse a concretizar um banho de sangue em Timor Leste: “*Nothing, I’m afraid*” (2001: 27). Esta confiança revelou-se tragicamente premonitória do que aconteceu em 1999. Parece hoje incontestável que, ao mesmo tempo que a chefia do Estado indonésio subscrevia os Acordos de Nova York, fações do exército começavam a aplicar — por intermédio de grupos de milícias como a Besi Merah Putih (“Ferro Vermelho e Branco”), a Aitarak (“Espinho”), ou a Darah Merah (“Sangue Vermelho”), coordenadas por uma estrutura de comando chefiada por João Tavares — o plano secreto Operasi Sapu Jagad (“Operação Limpeza Global”), cujos objetivos “eram descrever Timor Leste como um território devastado pela guerra civil e, desta forma, incapaz de auto-gestão, sabotar o referendo e eliminar os membros locais do movimento a favor da independência” (Taylor, 1993: 204). É igualmente incontestável que a política de destruição e assassinato sistemático posta em marcha por ocasião do referendo de agosto de 1999 foi facilitada pelo regime de segurança estabelecido nos Acordos de Nova York e pela fragilidade da Unamet (241 membros do pessoal internacional das Nações Unidas, 420 voluntários — funcionários eleitorais —, 280 policiais civis e 50 oficiais militares de ligação).

O comparecimento de 98,5% dos recenseados à consulta popular de 30 de Agosto e o resultado absolutamente inequívoco (78,5% a favor da independência) desencadearam, como é bem conhecido, a eliminação de independentistas e de setores intermediários e superiores da sociedade timorense, ataques a elementos e instalações da Igreja Católica, destruição de arquivos e documentos, deportação forçada de milhares de timorenses, pilhagens e destruição em larga escala de propriedades, concretizando assim a ameaça do subchefe das milícias pró-integração, Eurico Guterres: a registrar-se uma vitória da independência, Timor Leste tornar-se-ia “um mar de fogo”.

Em face de um cenário como este, em nada diferente de quadros de limpeza étnica como os de Kosovo ou Ruanda, a opção por uma intervenção fora do contexto institucional multilateral, especificadamente por intermédio de uma força multinacional regional externa às Nações Unidas, teria seguido os precedentes unilateralistas verificados ao longo da década de 90. Por isso, a herança do caso de Timor Leste pode ser vista como encorajadora de “uma abordagem mais constitucional das atividades do Conselho de Segurança, abrandando assim a tendência atual a ver o seu desempenho como uma espécie de carimbo geopolítico” (Falk, 1998: 68). Aliás deve ser sublinhado que, além da dimensão formal ou procedimental, a aprovação da constituição da INTERFET é igualmente relevante no plano substantivo, pois ela consubstanciou não uma operação de manutenção da paz de tipo tradicional (*peace keeping*), nem uma força de imposição de paz de figurino igualmente clássico (*peace enforcing*), antes se afirmando como um marco precursor de novas tarefas de *nation building* a serem assumidas pela comunidade internacional organizada em situações de reconstrução social pós-bélica.

#### 4. TIMOR LESTE: UMA LUTA PÓS-WESTFALIANA

A luta dos timorenses pela autodeterminação deve ser vista como um importante precedente de um combate pós-westfaliano. Por duas razões principais: em primeiro lugar, Timor Leste permaneceu na agenda internacional graças à mobilização dos movimentos de solidariedade, muito mais do que devido às iniciativas diplomáticas dos Estados e das organizações intergovernamentais — neste sentido, Timor Lorosae é um produto da cidadania peregrina; em segundo lugar, o papel desempenhado por Portugal, a antiga potência colonizadora, como aliado do povo timorense e dos movimentos de solidariedade, e, a articulação entre a diplomacia portuguesa e esses atores não-governamentais em áreas cruciais (diplomacia dos direitos humanos, organizações multilaterais regionais, Comitê de Descolonização das Nações Unidas) suscitam a questão da aplicabilidade da metáfora do Estado militante a Portugal neste caso concreto.

#### 4.1. O papel da cidadania peregrina

Não há nada de inédito no uso de instrumentos não governamentais ou no estabelecimento de alianças táticas com entidades não governamentais para apoiar os interesses dos Estados. Portugal aliás teve experiências anteriores nesse campo: por exemplo, o uso do *lobby* atlantista contra a administração Kennedy acerca da política colonial portuguesa. Além disso, a estrutura do movimento de solidariedade no caso de Timor Leste ecoou referências internacionalistas anteriores, como o movimento anti-*apartheid* ou mesmo experiências frentistas de movimentos de solidariedade antifascista ou de assistência humanitária, e do modo como estes movimentos investiram na influência crescente da *mídia*.

Mas, acima destas continuidades, destaca-se uma diferença fundamental: no caso de Timor Leste, os movimentos de solidariedade não exerceram uma função meramente defensiva. Em vez disso, tornaram-se o mais importante dos aliados da Resistência, controlando, em conjunto com os líderes timorenses, o fluxo e o conteúdo da informação enviada aos meios de comunicação internacionais e às redes de informação mundiais.

A trajetória do movimento de solidariedade com Timor Leste apresenta fases distintas. Ao longo da primeira dessas fases, até final da década de 80, o movimento de solidariedade não governamental caracterizou-se pela sua fragilidade, enfrentado a indiferença dos governos e dos políticos e reduzido a alguns comitês locais ou mesmo a iniciativas individuais. Na Austrália, por exemplo, a militância individual — como a de James Dunn, Robert Wesley-Smith ou David Scott — foi decisiva durante esse período para manter a questão viva na sociedade e no Estado australianos. Além da Austrália, também o movimento de solidariedade português se revelou de importância crucial durante essa década, sobretudo em virtude da sua função de intermediação entre a resistência no território e o exterior, o que, desde logo, impediu o governo português de aceitar qualquer tipo de acordo com as autoridades indonésias e de se eximir das suas responsabilidades de potência administradora.<sup>4</sup> Na primeira linha desses movimentos em Portugal, após a

<sup>4</sup>Ver seção 4.2, adiante.

formação de diversos comitês de solidariedade à República Democrática de Timor Leste — RTDL (proclamada unilateralmente pela Fretilin em Novembro de 1975), esteve a Comissão para os Direitos do Povo Maubere (CDPM). A sua formação teve um objetivo operacional concreto: organizar uma sessão do Tribunal Permanente dos Povos, que teve lugar em Lisboa em junho de 1980.<sup>5</sup> A sua dirigente histórica, Luísa Teotónio Pereira, pertencia aos quadros do Centro de Informação e Documentação Anti-Colonial (Cidac). Durante os anos 80, a CDPM serviu de plataforma de informação privilegiada (ou mesmo freqüentemente exclusiva), levando informações sobre os fatos ocorridos no território, na época silenciado pelo isolamento imposto pelo invasor, aos *fora* internacionais mais importantes, como as Nações Unidas e suas agências especializadas e as organizações de defesa dos direitos humanos. Um pequeno exemplo dos efeitos deste papel: em uma das rodadas de negociação entre Portugal e a Indonésia, realizada sob os auspícios do secretário-geral das Nações Unidas, o governo português, usando informação fornecida pela CDPM, apresentou uma lista detalhada de presos políticos timorenses, causando vivo embaraço nos representantes da Indonésia, cuja documentação era muito menos pormenorizada do que a portuguesa...

Um segundo grupo de defensores iniciais da causa timorense foi o das igrejas cristãs, com especial destaque para a Igreja Católica. A Igreja Católica assumiu-se como pólo de uma multiplicidade de estruturas de ajuda material e humanitária aos timorenses. Tendo permanecido como a única instituição oficial local que defendia a especificidade cultural dos timorenses e como pilar da resistência quotidiana à ocupação, a Igreja tornou-se verdadeira e assumida estrutura organizativa da resistência política. “A Igreja, os padres e os religiosos são os três fatores que ameaçam a integração de Timor Leste à Indonésia”, afirmava peremptoriamente o major Prabowo, genro de Suharto e um dos comandantes militares da ocupação (*cit. in* Taylor, 1993: 300). Na verdade, apesar da repetida ambigüidade do Vaticano — que, embora tenha

<sup>5</sup>O Tribunal Permanente dos Povos é uma organização não governamental criada em 1979, inspirada no modelo do Tribunal Bertrand Russell sobre o Vietnam e do Tribunal Bertrand Russell II sobre a América Latina. Emitiu sentenças em diferentes casos, especialmente do Saara Ocidental (1979) e o de Timor Leste (21 de junho de 1980). Esta foi a sétima decisão ou opinião emitida pelo Tribunal.

mantido a administração apostólica de Díli fora da jurisdição da conferência episcopal indonésia, sempre deixou clara prioridade conferida à proteção da comunidade católica indonésia, se necessário em detrimento dos católicos timorenses — a Igreja timorense manteve-se sempre na linha de frente primeira da denúncia da violação dos direitos humanos, da exigência de um referendo de autodeterminação e de preservação da identidade do povo. Assim, o movimento de solidariedade internacional teve uma dimensão católica (ou cristã), baseada na solidariedade cristã e no compromisso de grupos católicos progressistas na luta pelos direitos humanos. Esse componente religioso incluiu pequenos grupos *ad hoc* (como “A paz é possível em Timor Leste”, de Lisboa), instituições católicas nacionais (como o Instituto Católico de Relações Internacionais, do Reino Unido) e movimentos católicos internacionais institucionalizados (como o Pax Christi, o Catholic Relief Service ou as Comissões Justiça e Paz, por exemplo).

Finalmente, um terceiro componente do movimento de solidariedade nesta primeira fase foram os movimentos de luta contra a ditadura na Indonésia. Tendo a denúncia pública das violações maciças dos direitos humanos como uma das suas prioridades, estes grupos viram na situação vivida em Timor Leste uma expressão concreta da natureza militarista e ditatorial do Estado indonésio. No topo deste último grupo encontramos a Tapol, movimento de campanha permanente pela libertação dos presos políticos indonésios.<sup>6</sup> A Tapol esteve na origem de movimentos de solidariedade especializados que emergiram na segunda fase (de 1991 em diante), como os “Parlamentares por Timor Leste”, criados por Lord Eric Avebury e Ann Clwyd, que apoiavam a Tapol. Mais recentemente, também a Solidamor adquiriu grande relevo neste terceiro grupo.

A segunda fase de evolução do movimento de solidariedade começou no final da década de 80. O ponto de partida foi o massacre de Santa Cruz, cuja cobertura pelos meios de comunicação internacional pode ser considerada o momento fundamental na internacionalização do caso. Esta segunda fase teve três características fundamentais. A primeira foi uma maior importância atribuída à relação entre a luta dos timorenses pela independência e a luta dos

<sup>6</sup>Tapol é uma contração de *tahanan politik*, preso político.



indonésios pela democracia. Este fator projetou o movimento de solidariedade para a Ásia, especialmente para países como Filipinas e Japão. A segunda característica foi a ampliação do movimento, com especial incidência nos Estados Unidos, na Austrália e no Japão. Tanto os grupos generalistas, quanto os grupos de solidariedade especializada optaram estrategicamente por estender suas redes a membros de todo o mundo. Um exemplo: a Plataforma Internacional de Juristas por Timor Leste, fundada em Lisboa em novembro de 1991, era dirigida por um conselho executivo internacional com membros da Holanda, de Portugal, Estados Unidos, Austrália, Índia, Moçambique e Brasil. A terceira característica foi a dinâmica de coordenação entre os grupos de solidariedade. Deste modo, surgiram diferentes federações de ONGs centradas no processo de descolonização de Timor Leste, na defesa dos direitos humanos e em outros aspectos da vida do povo timorense no território e na diáspora. Dois importantes exemplos desta tendência são a Federação Internacional por Timor Leste (Ifet) e a Coligação Ásia-Pacífico por Timor Leste (APCET), ela própria membro da Ifet. Em 1999, a Ifet tinha 36 grupos membros de 21 países diferentes, como Austrália, Canadá, Fiji, Suécia, Portugal e Estados Unidos. A APCET tinha 23 membros de 15 diferentes países daquela região. Este esforço de coordenação foi desenvolvido simultaneamente com o aprofundamento da aposta na criação e ampliação de redes de solidariedade, de alcance internacional ou dentro de certos Estados (por exemplo, a East Timor Action Network / US), cujo alcance global se consolidou pelo uso crescente do correio eletrônico e da internet. Deve ser destacado que esta rápida evolução do movimento de solidariedade a partir de 1991 foi de algum modo antecipada por uma mudança política fundamental na resistência timorense, operada entre 1983 e 1987. Essa mudança consistiu na substituição progressiva de um entendimento conflituoso das relações entre as diferentes facções e partidos timorenses (como a Fretilin e a UDT) pela formação de uma frente nacionalista unitária (a Convergência Nacionalista, mais tarde Conselho Nacional de Resistência Timorense — CNRT), o fim da Fretilin como partido marxista-leninista e a emergência de Xanana Gusmão como líder consensual. Esta mudança possibilitou um apoio crescente em todo o mundo, quanto nos canais diplomáticos ou de Estados, tanto nas instituições multilaterais.

#### 4.2. Portugal: um Estado militante?

Pode um Estado comprometer-se com uma luta não governamental de emancipação? Pode um governo ser agente de solidariedade internacional com uma causa que não esteja minimamente relacionada com o interesse geopolítico estratégico, quer dizer, motivado unicamente por uma solidariedade genuína? Têm os pequenos Estados “vantagens comparativas” nestes domínios quando comparados com as grandes potências?

O papel desempenhado por Portugal no movimento de solidariedade internacional para com Timor Leste foi fundamental. Para o melhor e para o pior, Portugal foi o canal diplomático do desejo dos timorenses de autodeterminação, como, aliás, lhe competia no papel de potência administradora. Desde o momento da invasão, em 1975, até o referendo de 1999, Portugal envolveu-se nos esforços diplomáticos para encontrar uma solução justa e juridicamente válida para o caso, denunciando a ocupação, as violações grosseiras e em larga escala dos direitos humanos fundamentais e a não validade da apropriação dos recursos naturais de Timor Leste.<sup>7</sup> Rigorosamente o efetivo envolvimento do Estado português foi extremamente apagado até 1982, oscilante nos anos imediatamente posteriores, acentuando-se progressivamente a partir de 1986. Um dos mais importantes estudiosos do caso timorense, John Taylor, sentencia:

globalmente, a política externa portuguesa ofereceu muito pouco, muito tarde. As ações internacionais levadas a cabo pelo governo para divulgar a situação de Timor Leste geralmente foram declarações de princípio ou pequenos espinhos no flanco da diplomacia indonésia. (...) Nos anos imediatamente posteriores à invasão, o governo português tentou abdicar da responsabilidade em nome da conveniência política ao tentar enterrar o caso de Timor Leste. Quando isto falhou, tentou procurar uma “solução honrosa”. No en-

<sup>7</sup>Portugal interpôs uma ação contra a Austrália junto ao Tribunal Internacional de Justiça em fevereiro de 1991, relativa a um acordo assinado pela Austrália e pela Indonésia para a prospecção e exploração dos recursos petrolíferos do Mar de Timor. A decisão final foi proferida em junho de 1995, com o Tribunal se considerando incompetente para decidir sobre as questões apresentadas por Portugal.



tanto, as suas ações passadas, a sua contraditória aproximação e a sua “flexibilidade” em áreas-chave como a autodeterminação e as eleições, impuseram severos limites à eficácia da sua política de defender a “honra” nacional (Taylor, 1993: 329).

Os principais responsáveis por essa evolução foram a resistência dos timorenses no território e o movimento de solidariedade internacional. Esta evolução pode ser dividida em quatro etapas sucessivas.

A primeira etapa decorreu entre 1975 e 1982. Podemos chamá-la de fase do “*multilateralismo como único caminho*”. A posição oficial adotada por Portugal naqueles anos foi a de que o caso de Timor Leste não opunha Portugal à Indonésia, mas a Indonésia à comunidade internacional; sendo assim, a ONU devia ser confrontada com as suas responsabilidades no caso. A verdade é que os verdadeiros protagonistas da causa timorense no terreno diplomático foram os países africanos de língua portuguesa (com especial destaque para Moçambique), que tomaram a seu cargo a manutenção da questão na agenda de diferentes organizações intergovernamentais. José Ramos-Horta é bem explícito a esse propósito:

Os cinco países africanos de expressão oficial portuguesa (Palops) foram, a partir de 1975, a retaguarda diplomática da nossa luta. Apesar das suas próprias deficiências e limitações de ordem material, nunca sonegaram apoio à Fretilin [...]. Se não fosse esse apoio, a questão de Timor Leste teria sido riscada da agenda da ONU poucos anos após a invasão (Horta, 1994: 180).

E chega mesmo a sublinhar que

entre 1976 e 1982, a missão portuguesa junto a ONU não tinha qualquer *input* a elaboração dos projetos de resolução sobre Timor Leste (...). A delegação portuguesa era uma observadora desinteressada, neutra. Pelo menos assim parecia, dado o seu alheamento da nossa luta nos corredores da ONU (Horta, 1994: 218).

O único “sobressalto” nesta passividade portuguesa terá sido protagonizado por Maria de Lourdes Pintasilgo na sua intervenção como primeira-ministra na Assembléia Geral e, mais tarde, como assessora especial do presidente da República para a questão de Timor Leste.

De 1975 a 1981, as resoluções aprovadas pela Assembléia Geral das Nações Unidas sobre Timor Leste evidenciaram uma crescente falta de apoio político internacional.<sup>8</sup> Aliás, a votação da resolução de 1975 suscitou fortes razões para pessimismo: tendo sido requerida a votação separada do parágrafo que “deplora energicamente a intervenção das forças armadas indonésias no Timor português”, o resultado foi de 59 votos a favor, 11 votos contra e 55 abstenções, estas últimas do bloco árabe e dos países ocidentais, o que, na opinião de Ramos-Horta (1994: 184), foi interpretado em Jacarta “como uma ‘carte blanche’ para prosseguir o processo de anexação de Timor Leste”. Tudo isso significa que a multilateralização foi meramente passiva, dado que Portugal nunca demonstrou capacidade real de influenciar a evolução das decisões nas Nações Unidas.

Participante ativo na frente ONU desta luta, António Monteiro retrata esta fase do seguinte modo:

os interesses estavam do lado da Indonésia, que tinha os membros mais influentes da comunidade internacional prontos a preservar uma política utilitarista de salvaguarda de proventos políticos e econômicos; os princípios, esses estavam do lado de Portugal (e de Timor Leste) (...). Tratava-se de um “equilíbrio estável” que não punha nenhum ônus à comunidade internacional. Como acontece frequentemente em questões deste gênero, o primeiro que tomasse a iniciativa de romper esse equilíbrio podia ser “punido”. Só isso, aliás, justificava a tática de Jacarta: defender-se no voto de uma resolução anual, procurando entretanto aliciar novos aliados que permitissem, a prazo, fazer a questão cair no esquecimento (Monteiro, 2001: 10).

<sup>8</sup>Resolução 3.485 (1975): 72 a favor, 10 contra e 43 abstenções; Resolução 3153 (1976): 68 a favor, 20 contra e 49 abstenções; Resolução 3234 (1977): 67 a favor, 26 contra e 47 abstenções; Resolução 3.339 (1978): 59 a favor, 31 contra e 44 abstenções; Resolução 3.452 (1979): 62 a favor, 31 contra e 45 abstenções; Resolução 3527 (1980): 58 a favor, 35 contra e 46 abstenções; Resolução 3.650 (1981): 54 a favor, 42 contra e 46 abstenções. A derradeira resolução aprovada pela Assembléia Geral (Resolução 37/30, de 1.982) teve 50 votos a favor 46 contra e 50 abstenções.

Neste contexto de perda e de conseqüente inviabilidade de ressuscitar a questão na agenda do Conselho de Segurança — e afastada a hipótese de pedido de um parecer consultivo ao Tribunal Internacional de Justiça sobre a legalidade da Declaração de Balibó como suposto ato de autodeterminação, alegadamente em virtude de tal iniciativa contradizer o pressuposto inicial de Portugal de continuar a se afirmar como potência administrante sem margem qualquer dúvida (Horta, 1994: 227) —, a fixação de um mandato de mediação ao Secretário-Geral das Nações Unidas pela Resolução 37/30, de 1982, que se se deveu à iniciativa diplomática do então representante permanente de Portugal junto à ONU, Vasco Futscher Pereira, animado pela recente eleição do seu amigo pessoal Javier Perez de Cuellar como Secretário-Geral (Monteiro, 2001: 9), pode ser considerada um marco crucial na batalha jurídica e política internacional (Neves, 2000: 32).

A segunda fase, entre 1982 e 1986, poderia ter como lema “*vamos conversar*”, tendo como característica principal a convicção portuguesa de que toda a prioridade deveria ser dada à salvaguarda de um núcleo mínimo de interesses: respeito aos direitos fundamentais dos indivíduos em Timor Leste, presença da cultura portuguesa no território e identidade religiosa dos timorenses. Passado um momento fugaz de intensa mobilização diplomática, traduzida na circulação de mais de 40 embaixadores e enviados especiais por vários países (Horta, 1994: 219), em vista da aprovação, conseguida no limite, da Resolução 37/30, o discurso oficial de Portugal durante esse período foi o de que, havendo conversações humanitárias entre Portugal e a Indonésia, nenhuma iniciativa externa deveria perturbar a sua realização. Por isso, um acordo com a Indonésia e o Secretário-Geral determinou que, a partir de 1983, a questão de Timor Leste deixasse de ser agendada para debate na IV<sup>a</sup> Comissão da Assembléia Geral das Nações Unidas. A conseqüência desta atitude foi uma efetiva tendência legitimar o *status quo* criado pela Indonésia no território.

Entretanto, havia ocorrido uma significativa vitória do movimento de solidariedade não governamental: a criação em Portugal, em 1981, da Comissão Parlamentar para Acompanhamento da Situação em Timor Leste. Uma visita dos membros dessa Comissão à Austrália e às Nações Unidas ajudou a tornar pública a falta de cumprimento, por Portugal, de algumas das suas

obrigações fundamentais como potência administradora de Timor Leste, incluindo quaisquer iniciativas de apoio à causa da autodeterminação e até a simples elaboração de relatórios periódicos sobre a situação no território para os órgãos competentes das Nações Unidas. O ano de 1986 foi decisivo no que toca diz respeito à progressiva mudança da posição portuguesa para a aceitação da soberania *de facto* da Indonésia sobre Timor Leste. Em março, o Secretário-Geral adjunto Reffendin Ahmed apresentou um plano segundo o qual Portugal retiraria Timor Leste da lista de territórios não-autônomos em troca de um conjunto de garantias indonésias em relação aos pontos relevantes acima citados. Em julho este plano foi discutido e rejeitado pelo Conselho de Estado português, não sem que tenham sido manifestadas posições divergentes a esse respeito. Aliás, não foi esse o primeiro momento em que, no mais alto escalão do Estado português, se preparou uma solução de abandono da questão. Já antes, em 1983, circulara no governo um memorando que recomendava o envio a Timor Leste de uma missão parlamentar que, invocando posteriormente o visível desenvolvimento econômico promovido pelo ocupante, recomendaria a normalização de relações diplomáticas com a Indonésia e a aceitação da anexação de Timor Leste (Horta, 1994: 277). Com a mudança ocorrida na política portuguesa sobre Timor a partir de 1986, a hipótese de realização de uma visita parlamentar passou a ter objetivos bem diferentes, até malograr em 1991.

A terceira fase (1986-1997) teve como referência principal o “*desdobramento funcional*” de Portugal. O país se tornara membro da Comunidade Européia em 1986 e, sob pressão do movimento de solidariedade não governamental, essa nova condição foi usada para a internacionalização sustentada do problema de Timor. Benedict Anderson (2000: 6) afirma a este respeito que “o tempo começou a mudar de lado [dos indonésios para os timorenses] quando Portugal foi admitido na Comunidade Européia”. De fato, até então só a cortesia, segundo esse autor, tinha determinado que as potências européias evitassem reconhecer *de jure* a soberania indonésia sobre Timor Leste. A fragilidade dessa motivação permitiu, aliás, que esses mesmos países europeus, com o Reino Unido à cabeça, tenham mantido importantíssimos fluxos de exportação de armamento sofisticado para a Indonésia e canalizado para esse país grandes investimentos. Por isso, “tratava-se de saber por quanto tempo continuariam a ter essa cortesia”.

Ora, o ingresso na Comunidade Européia deu a Portugal a possibilidade jurídica de vetar permanentemente qualquer iniciativa de reconhecimento europeu da anexação. Virtualidade formal muito importante, sobretudo se vista no contexto de “impaciência e incompreensão” dos restantes Estados-membros ou mesmo de “hostilidade ativa” da Comissão Européia às posições portuguesas (Neves, 2000: 32). Uma significativa expressão disso foi a posição comum assumida pela União Européia em 1996, reconhecendo que qualquer solução deveria respeitar “os interesses e as aspirações legítimas do povo timorense”. Esta posição comum, importante em si mesma por congregar os países europeus em uma visão oficial única do problema timorense, constituiu igualmente a base de atuação política da União como tal em *fora* internacionais como as Nações Unidas (Neves, 2000: 34).

A diplomacia portuguesa — enquanto isso objeto considerável renovação, com a nomeação de Rui Quartim-Santos para a coordenação de todo o dossiê de Timor, de Fernando Reino para representante permanente em Nova York, assessorado por Ana Gomes, Francisco Ribeiro Teles e José Júlio Pereira Gomes, a manutenção em Genebra de Costa Lobo e a coordenação dos negócios políticos por António Monteiro — foi compelida, por alguns fatos muito importantes, a investir crescentemente nessa estratégia de internacionalização: a visita do Papa ao território (1989), o massacre de Santa Cruz (1991), a ocupação das instalações da Embaixada dos Estados Unidos em Jacarta por estudantes timorenses das universidades de Java e de Bali por ocasião da chegada do presidente Clinton para a cúpula anual da APEC (1995) e a atribuição do Prêmio Nobel da Paz ao bispo Belo e a Ramos Horta (1996) foram encarados como desafios a uma aliança estratégica reforçada com as ONGs. Os resultados concretos dessa percepção da diplomacia portuguesa traduziram-se em um apoio material e logístico a algumas iniciativas das ONGs e da atividade diplomática da Resistência<sup>9</sup> e em uma melhor articulação en-

<sup>9</sup>Essa melhor articulação não esteve, porém, isenta de lacunas e de negligências graves. Reportando-se a 1993, José Ramos-Horta (1994: 168-169) cita como exemplo que os seus apelos de apoio ao Estado português para apoiar o trabalho de Bruce Cameron, especialista de *lobby* em Washington, foram ignorados por Lisboa, tendo sido o movimento internacional de solidariedade, personificado, neste caso, em entidades como a Galeria Nazoni, a Cooperativa Árvore e a Comissão para os Direitos do Povo Maubere (Porto), a garantia do pagamento desta iniciativa fundamental.

tre diplomacia e movimento de solidariedade (por exemplo nas sessões da Comissão de Direitos Humanos da ONU em Genebra<sup>10</sup>).

Este necessário reforço do caráter militante da diplomacia portuguesa não correspondeu apenas à crescente afirmação internacional da causa independentista propiciada pela Resistência e pela solidariedade internacional. Ele teve igualmente como contrapartida uma intensificação do controle e da repressão no território pelas forças indonésias. A captura e posterior julgamento-fantoches de Xanana Gusmão, em 1992, foi o primeiro passo de uma operação — posteriormente chamada de *Operasi Tuntas* (“Acabem com Eles”) — de identificação e “limpeza” dos independentistas, conduzida por grupos de “ninjas” e pelas forças especiais do exército indonésio (Kopassus) (Taylor, 1993: 197). Os anos que se seguiram ao massacre de Santa Cruz foram, pois, de radicalização de posições, e é nesse quadro que deve ser entendida a intensificação do trabalho diplomático por Portugal.

Por fim, a última etapa é a do “*fim do dragão*”. A gravíssima crise financeira que a Indonésia enfrentou a partir de 1997 e as contradições inerentes ao início de um processo de transição para a democracia foram aproveitadas pela diplomacia portuguesa como oportunidades históricas únicas para conseguir do Estado indonésio um compromisso jurídico, sob os auspícios das Nações Unidas, quer dizer, com o aval e a supervisão da comunidade internacional. Como escreveu Barbedo de Magalhães, “Timor Leste tornou-se a encruzilhada fundamental da transição indonésia” (1999: 174).

Esta importância estratégica de Timor Leste no processo de mudança política na Indonésia ganhou visibilidade em iniciativas das altas autoridades daquele país e na condução do dossiê no interior das Nações Unidas. A chefia indonésia, ciente dessa importância, viu-se compelida a dar o “passo impossível”: em janeiro de 1999, o presidente Habibie, confrontado com a rejeição internacional à sua proposta de um regime de autonomia especial para Timor no seio da nação indonésia, anunciou a disposição dos invasores

<sup>10</sup>A Resistência interna e no exterior assimilara, desde cedo, a importância estratégica dos *fora* internacionais de defesa dos direitos humanos para a luta dos timorenses. É, a este respeito, particularmente significativo que o massacre de Santa Cruz, em novembro de 1991, tenha acontecido justamente quando o representante da Comissão de Direitos Humanos da ONU estava em Díli para conversações com as autoridades locais.

para a retirada. “Provarei ao mundo que posso dar uma importante contribuição para a paz mundial (...). Rolará como uma bola de neve e ninguém poderá pará-la”. Mais clara ainda foi a conselheira presidencial para a política externa, Dewi Fortuna Anwar: “Por que temos de manter Timor Leste se isso está nos prejudicando e os timorenses estão infelizes com a situação?” (Taylor, 1993: 201). Por sua vez, as conversações entre Portugal e a Indonésia sob os auspícios do secretário-geral das Nações Unidas, que desde 1983 estavam limitadas a pontuais medidas de restauração da confiança entre as partes (a realização de operações humanitárias pelo Comitê Internacional da Cruz Vermelha, o repatriamento de alguns portugueses, antigos funcionários da administração colonial, que ainda permaneciam em Timor, e o reagrupamento familiar dos que já haviam saído do território), tiveram um claro impulso a partir de 1997 com a eleição de Kofi Annan como secretário-geral da ONU. Tendo anunciado, desde a primeira hora, a sua disposição de assumir uma posição na questão, Annan materializou-a rapidamente com a nomeação de um representante pessoal do secretário-geral para a questão de Timor Leste (Jasheed Marker, do Paquistão). A abertura de seções de interesses de Portugal e Indonésia em representações diplomáticas de terceiros países e a dinâmica preparatória do que viriam a ser os Acordos de Nova York deram mais expressão a esta sensível mudança do cenário. E foi já no horizonte de uma rápida transição para a independência que, no início de 1999, o secretário-geral Kofi Annan criou um grupo de contato para supervisionar o processo de mediação, constituído por Estados Unidos, Japão, Austrália, Nova Zelândia, Reino Unido e Canadá.

Os Acordos de Nova York,<sup>11</sup> assinados em 5 de maio de 1999, têm sido objeto de uma avaliação que está longe de ser consensual. Acima de tudo, é sublinhada a fragilidade (e ilegitimidade) da atribuição à Indonésia da res-

<sup>11</sup>Em 5 de maio de 1999 foram assinados três acordos entre Portugal e a Indonésia. O primeiro (acordo principal), que teve o secretário-geral da ONU como testemunha, destinou-se fundamentalmente a criar um quadro para a realização de um genuíno ato de autodeterminação em Timor Leste, por intermédio de uma consulta popular sobre o estatuto de autonomia especial. O segundo acordo, também assinado pelas Nações Unidas, regula os principais aspectos do processo eleitoral (data, calendário, definição da capacidade eleitoral etc.). Finalmente, o acordo sobre a segurança visa concretizar as obrigações, especialmente da Indonésia, na garantia da manutenção da ordem durante e após a realização do referendo.

ponsabilidade exclusiva de garantir a segurança durante e após a consulta popular. Apesar das óbvias reservas que me suscita esta solução, acompanho Patrícia Galvão Teles na opinião de que “talvez este compromisso tenha sido o único possível na altura”, sendo os acordos “a peça fundamental que permitiu aos timorenses exercerem o seu direito à autodeterminação. Mesmo que o preço a pagar tenha sido bastante elevado” (Galvão Teles, 1999: 393). Neste mesmo sentido vai, aliás, a posição de Ian Martin, Representante Especial do secretário-geral para a Consulta Popular em Timor Leste e chefe da Missão das Nações Unidas em Timor Leste (Unamet):

Não há dúvida de que o povo de Timor Leste teria sido poupado de mais um dos ciclos de violência que marcaram a sua história se a consulta popular tivesse acontecido com uma presença militar internacional mandatada para garantir a sua segurança, e os acordos têm sido criticados por atribuírem a responsabilidade pela segurança à polícia indonésia. Mas também não há dúvidas de que qualquer tentativa de insistir na presença de uma força internacional de segurança significaria a não realização do acordo. Uma posição mais forte por parte de alguns governos na questão de Timor Leste talvez pudesse, com o tempo, mudar essa realidade, mas os negociadores trabalharam com a realidade existente no princípio de 1999. É notável não que os acordos não incluíssem maiores garantias de segurança, mas que pudessem ter sido concluídos: a outra realidade era que a vontade do presidente Habibie para aceitar a opção pela independência tinha escasso apoio, dentro e fora do seu próprio governo, e ainda menos nas TNI [forças armadas indonésias] (Martin, 2000: 28).

Uma vez mais, Portugal assumiu esse acordo como o resultado possível, na confiança de que, em qualquer caso, a comunidade internacional agiria para forçar o seu cumprimento e garantir a aplicação efetiva dos resultados do referendo. Os massacres que se seguiram puseram em causa a boa-fé deste entendimento. E, mais do que nunca, a articulação entre os três principais pilares deste combate — a Resistência timorense, a diplomacia portuguesa e o movimento de solidariedade internacional — foi submetida a um teste decisivo. O certo é que a pujança inacreditável que essa aliança então atingiu foi projetada

globalmente pelos canais típicos da aldeia global: a *mídia*, as redes de informação, a sociedade civil global etc. Talvez melhor do que qualquer elaboração teórica, um episódio autêntico e divertido desse setembro de 1999 resume metaforicamente que foi esse tríptico (Resistência, Portugal, ONG) o que verdadeiramente salvou Timor. Na maior manifestação organizada diante da Embaixada dos Estados Unidos em Lisboa, o embaixador norte-americano garantiu aos representantes dos manifestantes que os Estados Unidos estavam prontos a assumir as suas responsabilidades em favor do povo timorense. A razão era a imensa mobilização da opinião pública um pouco por todo o mundo. Aquela manifestação era, segundo ele, emblemática do que afirmava, pois que a tinha visto no noticiário da CNN (e não através das janelas da Embaixada naquele mesmo momento e naquele mesmo local)...

##### 5. EPÍLOGO: QUEM FOI SALVO, AFINAL?

Após vinte e quatro anos de opressão e martírio, o povo de Timor Leste pôde, enfim, exercer o seu direito à autodeterminação. Até à consumação formal da independência, Timor mantém o *status* de território não autônomo, tendo Portugal (autoridade *de jure*) e a Indonésia (autoridade *de fato*) transferido para a ONU — que isso, criou a Administração Transitória das Nações Unidas em Timor Leste (Untaet) — o poder de administrar o território. A Untaet abrange três áreas de competência: governo e administração pública, reabilitação humanitária e de emergência e militar. Estas áreas consubstanciam um mandato muito amplo, que inclui a manutenção da segurança e da ordem pública, a criação de uma administração efetiva, o fornecimento e a coordenação de ajuda humanitária, a promoção de capacidades de auto-governo e a criação de condições para um desenvolvimento sustentado (Galvão Teles, 1999: 420).

Juridicamente, as Nações Unidas detêm apenas poderes não soberanos de administração, como aconteceu no Irã Ocidental (Untea), no Camboja (Untac), na Eslavônia Oriental (Untaes) ou no Kosovo (Unmik). Mas a peculiaridade da contribuição de Timor Leste para o patrimônio histórico da solidariedade internacional reside também nas dúvidas que a amplitude des-

te mandato das Nações Unidas tem suscitado, especialmente no que se refere a saber se estaremos ou não perante um precedente crucial no desempenho de novas funções pela ONU no mundo contemporâneo.

Significativamente, James Traub qualifica a operação atribuída à Untaet como um “exercício de colonialismo benevolente” (2000: 75), o que vem corroborar, neste caso concreto, a hipótese lançada provocatoriamente por Edward Luttwak (2000: 67) de que, na grande maioria dos casos, as intervenções multilaterais realizadas sob a égide da ONU para pôr termo a práticas de violação sistemática e em larga escala de direitos humanos fundamentais “não podem ser meros *raids* ou visitas-relâmpago à *la Somália*”, mas

têm de dar lugar ao estabelecimento de protetorados das Nações Unidas com capacidade para erguer infra-estruturas, educar as populações e desempenhar todas as funções próprias de um governo civil. E, por uma questão de necessidade, a duração destes protetorados deverá ser medida em décadas e não em anos (Luttwak, 2000: 67).

Timor pode ser assim visto como um ensaio, em pequena escala, do exercício destas novas funções da ONU que combinam singularmente motivações pós-westfalianas (a defesa universal dos direitos humanos) com horizontes tipicamente westfalianos (a construção de Estados-nação a partir de situações de caos administrativo e civil).

Isso suscita, desde logo, dois tipos de reservas e inquietações. Em primeiro lugar, por mais benevolente que se arrogue, a atitude colonial é o oposto da prática emancipatória. Testemunhos conhecidos de responsáveis da Untaet confirmam esta reserva. Assim, Pedro Bacelar de Vasconcelos, que integrou o Departamento de Assuntos Políticos, Constitucionais e Eleitorais da Untaet assinala que a

visão vagamente neocolonial que resulta do conúbio entre o politicamente correto acadêmico americano e a atitude de Indiana Jones em cenários exóticos redundava em uma grande incapacidade de compreender os timorenses, uma grande inaptidão para lidar com eles e compreender o que é decisivo nesta última etapa de transição para a independência (entrevista ao *Público*, 26/12/2000).

E outro funcionário superior da Untaet, Jarat Chopra, denuncia que

a ONU, no terreno, funciona como se estivesse em Nova York. (...) Impedidos [aos timorenses] de entrar na administração foi uma estratégia metódica, de funcionários que queriam concentrar o máximo de oficiais da ONU nas suas equipas, para aumentar o seu poder dentro do sistema. Porque pensam que, se falharem em uma missão, isso vai prejudicar o seu currículo. Quando isso se torna a única razão de agir, começa a ditar a história dos acontecimentos (entrevista ao *Expresso*, 07/07/2001).

A esta primeira sombra soma-se uma outra. O sensível aumento, e prolongamento no tempo, das tarefas a serem desempenhadas pelas Nações Unidas tornam-na ainda mais refém do financiamento dos Estados e, portanto, da respectiva vontade política em se comprometerem em gastos tendencialmente improdutivos e de longo prazo. Ora, como é óbvio, estão assim criadas condições para que, uma vez formalizada a independência, os principais Estados que contribuem para o orçamento da ONU — os quais têm reiteradamente expressado a sua indisponibilidade para se responsabilizarem pelo “negócio” de construir países — exijam que a atuação da organização passe a ser sustentada por contribuições voluntárias pagas por (outros) Estados-membros interessados (Austrália e Portugal, em especial) e não mais pelo orçamento geral.

Sobre este fundo desenha-se um quadro preocupante. “Há pouca capacidade construída. Haverá um vácuo entre o que os timorenses vão precisar e o que a missão lhes deixa. (...) A ONU vai convocar as eleições sem ter criado capacidade em Timor — e depois vai-se embora, deixando o desastre atrás de si” (entrevista ao *Expresso*, 07/07/2001).

Quem se salvou, afinal?

Com as luzes e as sombras de todos os processos históricos, a luta dos timorenses pela sua autodeterminação acrescentou elementos preciosos à História como narrativa de emancipação. E, porque é de emancipação que se trata, esse acréscimo foi inicialmente entendido como impossível, depois como inviável, até se tornar, enfim, realizado. Ou melhor, até começar a romper. Porque a emancipação nunca é um momento, mas sim um processo.

Xanana Gusmão, líder da Resistência timorense, é porta-voz dessa ambição sempre inacabada:

O povo de Timor Leste não desejava apenas a independência, não lutava apenas por ter uma bandeira, um hino, um presidente e um governo próprio. O povo timorense alimentava outros sonhos que sabia só poderem ser realizados com a conquista da independência. Só a independência o tornaria sujeito ativo do processo do seu próprio desenvolvimento, tanto no plano coletivo como no das liberdades individuais e dos direitos de cidadania (Gusmão, 2000: 39).

## Bibliografia

- Anderson, B. (2000), "O tempo está do nosso lado. O colapso do colonialismo indonésio em Timor Leste", *Política Internacional*, 3 (21), 5-16.
- Barbedo de Magalhães, A. (1992), *East Timor Indonesian occupation and genocide*. Porto: Universidade do Porto.
- Barbedo de Magalhães, A. (1999), *Timor Leste na encruzilhada da transição indonésia*. Lisboa: Gradiva/Fundação Mário Soares.
- Camilleri, Joseph; Falk, J. (1992), *The end of sovereignty? The politics of a shrinking fragmented world*. Aldershot: Edward Elgar Publishers.
- Cassese, A. (1995), *Self-determination of peoples. A legal reappraisal*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Clark, R. (1980), "The 'decolonization' of East Timor and the United Nations norms on self-determination and aggression", *Yale Journal of World Public Order*, 7, 2-44.
- Combacau, J. (1986), "Le droit international: bric-a-brac ou système?", *Annuaire de Philosophie du Droit*.
- Debiel, T. (2000), "Strengthening the United Nations as an effective world authority: cooperative security versus hegemonic crisis management", *Global Governance*, 6, 25-41.
- Escaraméia, P. (1993), *Formation of concepts in international law. Subsumption under self-determination in the case of East Timor*. Lisboa: Fundação Oriente.
- Falk, R. (1989), *Revitalizing international law*. Ames: Iowa State University Press.
- . (1995), *On human governance. Toward a new global politics*. Pennsylvania: The Pensilvânia State University Press.
- . (1998), *Law in an emerging global village. A post-westphalian perspective*. Ardsley: Transnational Publishers.
- . (1999), *Predatory Globalization. A critique*. Cambridge: Polity Press.
- Frost, M. (1996), *Ethics in international relations. A constitutive theory*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Galvão Teles, M. (1999), "As Nações Unidas e a questão de Timor Leste" *Política Internacional*, 3 (20), 177-191.
- Galvão Teles, P. (1997), "O estatuto jurídico de Timor-Leste: um case study sobre as

- relações entre os conceitos de autodeterminação e soberania", *Política Internacional*, 1 (15/16), 193-248.
- . (1999), "Autodeterminação em Timor Leste: dos Acordos de Nova York à consulta popular de 30 de Agosto de 1999", *Documentação & Direito Comparado*, 79/80, 379-454.
- Gusmão, X. (2000), "O presente e o futuro de Timor Leste", *Política Internacional*, 3 (21), 39-48.
- Hannikainen, L. (1988), *Peremptory norms (jus cogens) in international law. Historical development, criteria, present status*. Helsinki: Lakimiesliiton Kustannus.
- Horta, J. R. (1994), *Timor Leste: amanhã em Díli*. Lisboa: Dom Quixote.
- Ignatieff, Michael (1999), *The Warrior's Honor*. Nova York: Metropolitan Books.
- IPJET (International Platform of Jurists for East Timor) (1995), *International law and the question of East Timor*. Londres: CIIR/IPJET.
- Kohen, A. and Taylor, J. (1979), *An act of genocide: Indonesia's invasion of East Timor*. Londres: Tapol.
- Koskenniemi, M. (1989), *From apology to utopia. The structure of international legal argument*. Helsinki: Lakimiesliiton Kustannus.
- Lyons, G., Mastanduno, M. (1995), *Beyond Westphalia? State sovereignty and international intervention*. Baltimore & London: The Johns Hopkins University Press
- Luttwak, E. (2000), "A regra de Kofi: intervenção humanitária e neocolonialismo", *Política Internacional*, 3 (21), 59-67.
- Martin, I. (2000), "A consulta popular e a Missão das Nações Unidas em Timor Leste. Primeiras reflexões", *Política Internacional*, 3 (21), 17-28.
- Monteiro, A. (2001), "O Conselho de Segurança e a libertação de Timor Leste", *Negócios Estrangeiros*, 1, 5-39.
- Moynihan, D. (1978), *A dangerous place*. Boston: Little, Brown & Co.
- Neves, F. (2000), "Timor Leste: processo diplomático", *Política Internacional*, 3 (21), 29-38.
- Pureza, J. M. (1998), "Eternalizing Westphalia? International law in a period of turbulence", *Nação & Defesa*, 87, 31-48.
- Ruggie, J. G. (1998), *Constructing the world polity. Essays on international institutionalization*. Londres e Nova York: Routledge.
- Starr, H. (1995), "International law and international order", C. Kegley Jr. (org.), *Controversies in international relations theory*. Nova York: St. Martin's Press.
- Taylor, J. (1993), *Timor, a história oculta*. Lisboa: Bertrand Editora.
- Traub, J. (2000), "Inventing East Timor", *Foreign Affairs*, 79 (4), 74-89.

## Comentário Geral



CAPÍTULO 12 Globalização, multiculturalismo  
e Direito<sup>1</sup>

Yash Ghai

---

<sup>1</sup>Tradução de Tatiana Moura e Mónica Rafael.

## Introdução

O racismo e o multiculturalismo são ambos produtos da globalização. O racismo é geralmente encarado como justificativa ideológica e conseqüência prática do imperialismo e do colonialismo. Está relacionado com a ascensão do domínio ocidental e capitalista do mundo, que proclamou a superioridade da cultura e da religião ocidentais e justificou a sua missão de levar a civilização e o cristianismo a povos bárbaros e pagãos. O denegrir deliberado de outras culturas conduziu a um profundo sentimento de inferioridade entre esses povos. Esta atitude pressupôs uma considerável deturpação e estereotipagem de culturas, como foi simbolizado pelo conceito de “orientalismo”. Por outro lado, o multiculturalismo pertence ao período contemporâneo da globalização e é encarado como o instrumento de luta para combater os legados do racismo e assegurar um sistema social e político mais justo.

A relação entre globalização e multiculturalismo é, desta forma, ambígua. Em certo nível, a globalização põe em contato diferentes culturas. Por intermédio da criação e organização de Estados que, durante o colonialismo, reuniram diversos povos sob uma soberania e fronteiras comuns, bem como por intermédio das migrações mais contemporâneas, ela conduziu ao desenvolvimento de Estados e sociedades multiculturais. Mesmo dentro de um Estado, a globalização reforça os contatos entre os seus diferentes povos — à medida que a fronteira do mercado se desloca em busca de matérias-primas —, assim trazendo muitos povos nativos para a esfera geral do Estado. A atual preocupação com a identidade, estimulada em grande parte pela globalização, reconheceu e deu proeminência a identidades dentro de Estados que tendiam a ver a si mesmos como étnica e culturalmente homogêneos, dando assim um novo impulso ao multiculturalismo. Isto altera o contexto no qual opera o multiculturalismo, trazendo-o assim para dentro

dos limites do Estado, em vez de ser um choque/relação entre áreas geográficas amplas e díspares. Alguns dos debates mais intensos e interessantes sobre o multiculturalismo ocorrem agora dentro das fronteiras de um Estado, relacionados com a coexistência das suas comunidades.

Hoje existe um maior respeito por outras culturas. Os desenvolvimentos do Direito Internacional e da economia global promovem a conscientização étnica e cultural, freqüentemente como uma resposta ou um mecanismo de defesa. As culturas dominadas não são tão vulneráveis como eram antes, têm agora seus próprios Estados soberanos e algumas delas são bem-sucedidas economicamente, a tal ponto que conseguem desafiar as pretensões de superioridade das culturas ocidentais, como no “debate sobre valores asiáticos” [*Asian values debate*] (Ghai, 1994; Langlois, 2001). Por outro lado, devemos reconhecer a influência homogeneizadora do capitalismo e dos mercados globais sobre as culturas. Há muitas evidências de que o capitalismo de mercado tende a quebrar e eventualmente a destruir a propriedade comunal ou comum da terra, e com isso os laços e a coesão da comunidade. Ele introduz novos valores que desenraízam modos tradicionais de pensar e de agir. Quebra a família nuclear ou ampliada, em torno da qual estão estruturados valores e rituais centrais da cultura. Conduz a novas formas de trabalho e a novos modelos de organização. Mais ainda, hoje em dia estamos submetidos à poderosa influência dos meios de comunicação social, do cinema e da publicidade internacionais, financiados por marcas e outras formas de direitos de propriedade intelectual. Porém, alguns têm defendido que o capitalismo não precisa ter este tipo de impacto sobre uma sociedade e os seus valores tradicionais. Os chineses e outras comunidades no Extremo Oriente teriam desenvolvido e sustentado economias capitalistas sem serem obrigados a abdicar dos valores confucionistas; pelo contrário, o próprio confucionismo teria sido a matriz fundamental de organização desse capitalismo (Redding, 1990). No entanto, é pouco provável que o capitalismo possa se desenvolver desta forma além de um patamar de algum modo rudimentar, e é claro que quando as empresas no Extremo Oriente ampliam sua ação ao espaço nacional ou global elas inevitavelmente alteram os seus modelos de organização, de financiamento e de tomada de decisão (Ghai, 1993). O argumento de que o capitalismo é compatível com várias formas de cultura parece ser

insustentável. A globalização modificou de forma fundamental as culturas de muitas regiões periféricas. Ela estabeleceu um novo quadro dentro do qual as culturas podem coexistir, no qual predominam as idéias ocidentais de economia, indivíduo, comunidade e Estado. Existem, contudo, resistências a esse quadro.

O projeto de que resulta este livro parte da distinção crucial

entre globalização hegemônica, dominada pela lógica do capitalismo neoliberal mundial, e globalização contra-hegemônica, ou seja, as iniciativas locais-globais de grupos sociais subalternos e dominados no sentido de resistir à opressão, à descaracterização e à marginalização produzidas pela globalização hegemônica (Santos, 2000: 7).

Santos coloca a questão:

É possível unir o que a globalização hegemônica separa e separar o que a globalização hegemônica une? Residirá apenas nisso a globalização contra-hegemônica? É possível contestar as formas de regulação social dominante e a partir daí reinventar a emancipação social? (Santos, 2000: 8).

A utilidade deste projeto está não só nas questões intelectuais que abrange, mas também nas suas implicações para as práticas de luta. Entre as questões a serem analisadas neste projeto está o papel das constituições, das estruturas estatais e dos direitos humanos, quer como instrumentos de dominação, quer como mecanismos de contra-hegemonia. A abordagem destes tópicos enquadra-se na estratégia geral do projeto de analisar, a partir das perspectivas da periferia, o impacto das iniciativas locais nas forças globais. As constituições e as estruturas estatais inserem-se claramente na categoria do local, apesar de nos casos aqui estudados refletirem também convenções internacionais. Os direitos humanos ocupam uma posição de algum modo diferente, na medida em que se tornaram centrais para a retórica da política internacional e são negociados internacionalmente, a par com uma crescente indústria global de produção e vigilância de direitos humanos, equipada de algumas sanções e poderes de intervenção.

Santos reconhece que existem muitos conflitos, resistências, lutas e coligações agrupadas em torno do cosmopolitismo e do patrimônio comum da humanidade, demonstrando “que aquilo a que chamamos globalização é na verdade um conjunto de arenas de interação transnacional” (Santos, capítulo 9 deste volume). Nestas arenas, o multiculturalismo emancipatório e as formas alternativas de justiça e cidadania que se opõem, em particular, à diferenciação desigual da identidade, à dominação e ao patriarcado apresentam-se como os mais destacados (Santos, capítulo 9 deste volume). Os capítulos sobre o multiculturalismo exploram o potencial revolucionário dos direitos humanos, incluindo a construção de redes baseadas em direitos humanos e iniciativas locais, a importância dos direitos coletivos ou de grupo, o pluralismo legal e a reestruturação de estruturas estatais de harmonização de diversidades étnicas, sociais e culturais — e as formas de luta que se tornaram possíveis graças a estes desenvolvimentos. De modo geral, os autores dão preferência a regimes legais especiais para minorias e povos indígenas, apoiam a reforma constitucional e estruturas estatais, incluindo a autonomia regional ou cultural que acolha a diversidade étnica e cultural, e realçam os benefícios da utilização dos direitos humanos para os movimentos sociais e para a construção de redes.

Em certa medida, e a partir de uma posição de proximidade crítica, aponto problemas em relação a alguns dos pressupostos que estão na base das estratégias contra-hegemônicas. Faço-o em parte para chamar a atenção para a diversidade de situações geradas pela globalização e para alertar contra a crença de que possam existir soluções universais para os desafios da globalização. As minhas conclusões pessoais nem sempre coincidem com aqueles pressupostos, em parte porque a minha própria experiência diz respeito a situações de algum modo diferentes das que são discutidas nestes capítulos. Nesse aspecto, a minha abordagem é semelhante à que é proposta por Santos, o coordenador destes estudos, quando nos alerta para os perigos da generalização ou da prescrição de soluções universais:

É, aliás, possível que algumas iniciativas que se apresentam como alternativas ao capitalismo global sejam, elas próprias, também uma forma de opressão. Por outro lado, uma iniciativa que em um dado país, em um dado

momento, é vista como contra-hegemônica pode ser vista em outro país ou momento como hegemônica. (...) Tal como a ciência, não será a emancipação social de natureza multicultural, definível e validável apenas em certos contextos, lugares e circunstâncias? O que é emancipação social para um grupo social ou num dado momento histórico pode ser considerado regulação ou mesmo opressão social para outro grupo social ou de um momento histórico seguinte ou anterior? Todas as lutas contra a opressão, quaisquer que sejam os seus meios e objetivos são lutas pela emancipação social? Há graus de emancipação social? É possível a emancipação social sem a emancipação individual? Emancipação social para quem e para quê, contra quem e contra quê? (Santos, 2000: 16).

O valor dos estudos incluídos neste livro é precisamente o de serem tão cuidadosamente localizados nos seus contextos específicos.

## 1. DIREITOS HUMANOS

A complexidade e as contradições da globalização permitem que as suas ideologias, instituições e processos sejam usados tanto para facilitar quanto para combater a globalização. Isto é especialmente óbvio no caso dos direitos humanos. Os direitos humanos tornaram-se uma área de elevada contestação, com uma multiplicidade de normas e convenções regionais e internacionais, uma pluralidade de mecanismos de aplicação ou de fiscalização, com distintas justificações políticas e morais para a primazia dos direitos, e modos de contestação ao próprio conceito de direito (Ghai, 2002). O conceito de direitos humanos, formulado juridicamente como prerrogativa, é geralmente aceito como tendo uma origem ocidental. A tradição dominante de direitos humanos — direitos civis e políticos — vem da filosofia ocidental e está intimamente ligada ao liberalismo, ao individualismo e ao mercado. Os direitos são inerentes ao indivíduo e protegem-no das ações do Estado, não de atores ou de empresas privadas. O predomínio contemporâneo da ideologia e da retórica dos direitos humanos é freqüentemente encarado como um instrumento de dominação ocidental, fornecendo um apoio

fundamental à globalização. Seguem-se algumas das formas pelas quais se encara o regime de direitos humanos como uma afirmação da hegemonia ocidental.

- Pela noção de universalismo, os direitos humanos permitem que os valores ocidentais se disfarcem de universais, denegrindo assim outras culturas e valores, particularmente na medida em que prejudicam a economia de mercado;
- A noção de direitos humanos, considerados superiores a outros direitos, reivindicações ou políticas, privilegia valores ocidentais;
- As instituições e funcionários ocidentais mantêm a supremacia na interpretação dos direitos, por intermédio de decisões adjudicatórias e de processos educacionais;
- Os valores promovidos por intermédio dos direitos humanos favorecem a globalização das economias: direitos de propriedade (hoje em dia amplamente difundidos), igualdade (desencorajando a discriminação contra não-cidadãos), inclusão de empresas nas categorias de beneficiárias de direitos (mas não de deveres), liberdade contratual, poderes judiciários independentes etc.;
- Enfraquecimento do Estado e reforço da sociedade civil/empresas, definição de um papel circunscrito para o Estado, beneficiando assim os já favorecidos (também pelo questionamento do *status* dos direitos econômicos, sociais e culturais como direitos — a concepção dos direitos é em grande parte determinada por intelectuais e o Ocidente tem os recursos para financiar os intelectuais e os seus centros de aprendizado);
- Ampliação do âmbito das intervenções em outros Estados pela da promoção e direção de organizações não governamentais internacionais e do apoio a movimentos e a organizações não governamentais locais, muitas vezes hegemônicas por organizações com base no Ocidente;
- Permitir sanções contra outros Estados ou intervenções “humanitárias”;
- Seletividade ou dualidade de critérios que permitem uma utilização oportunista dos direitos, condenando Estados hostis ao Ocidente (como o Irã), mas ignorando ou passando por alto [*glossing over*] o cadastro vergonhoso dos seus aliados (a Indonésia de Suharto), com o apoio dos meios de comunicação ocidentais;

- Possibilidade, para um Estado poderoso, de sair impune de violações de direitos (como acontece regularmente nos Estados Unidos), em parte devido à sua hegemonia sobre as instituições internacionais. O mesmo não se passa com Estados fracos.

Da mesma forma, os direitos humanos podem e têm sido usados como contra-hegemonia das seguintes formas:

- Os movimentos independentistas no período pós-guerra apoiaram-se na linguagem dos direitos, em particular na da autodeterminação;
- Desafiando a noção de universalidade dos valores ocidentais e promovendo outros valores (o debate sobre os valores asiáticos); usando argumentos sobre o relativismo cultural para demonstrar a especificidade cultural dos direitos humanos; incutindo noções de culturas diferenciais no regime de direitos humanos (comparar as interpretações do Art. 27 do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos; ver adiante);
- Conquistando mais espaço para interrogações e limitações dos direitos;
- Denegrindo, de modo abrangente, a idéia de direitos, por intermédio, por exemplo, da referência à primazia dos deveres ou à primazia da comunidade;
- Desprestigiando os direitos por intermédio de afirmações da soberania estatal;
- Procurando métodos mais democráticos para a formulação dos direitos;
- Expandindo a noção dos direitos, isto é, autodeterminação, direitos dos povos indígenas, direitos das minorias e dos migrantes, direito ao desenvolvimento, direitos econômicos, sociais e culturais, e direitos relativos à diferença sexual; estes direitos desafiam a tradição até agora dominante dos direitos civis e políticos, alguns destes intimamente relacionados às economias de mercado;
- Usando os direitos para a construção de redes (exemplos especialmente bem-sucedidos são os das campanhas realizadas por mulheres e por povos nativos);
- Desenvolvendo noções de direitos coletivos (e defendendo que o Estado personifica o coletivo);

- Expondo a hipocrisia ocidental quanto aos direitos demonstrando seu cumprimento assimétrico por parte dos Estados ocidentais (por exemplo, a China publicou dois relatórios oficiais documentando e criticando a realidade dos direitos nos Estados Unidos da América);
- Utilizando as idéias do universalismo e da interdependência para atribuir responsabilidade aos países mais ricos;
- Utilizando o conceito de direitos econômicos, sociais e culturais para resistir à ajuda e a outras condicionantes, a programas de ajuste estrutural e a diretivas da Organização Mundial de Comércio etc.

Torna-se evidente, a partir da lista acima apresentada, que nem todas as estratégias “contra-hegemônicas” são dirigidas contra a globalização. Frequentemente surgem tensões entre diferentes grupos e forças locais ou entre atores locais e forças e instituições nacionais. Em alguns casos, o Estado é encarado como um aliado ou um sucedâneo de forças “externas” (ver Arenas, capítulo 3 deste volume). Em outros casos, o confronto entre o local e o nacional visa garantir ganhos locais, obtendo concessões do Estado e reconhecendo ou ampliando o direito ao autogoverno em escala local (Mendes, capítulo 4 deste volume). Muitas das estratégias contra-hegemônicas são resultado de debates ou conflitos entre Oriente-Occidente/Norte-Sul, que nem são sustentáveis intelectualmente nem captam a complexidade da globalização. Por exemplo, o crítico mais inflexível dos direitos humanos na Ásia e o mais forte defensor dos valores asiáticos é Lee Kwan Yew, que é também um fervoroso da globalização. Outros Estados com culturas confucionistas escolheram integrar as suas economias ao sistema internacional. O conluio dos Estados Unidos (e também de outros Estados ocidentais) com ditadores do “Sul” na supressão de direitos e o silêncio sobre violações têm sido o fator mais importante na opressão dos povos sob o seu domínio. A desqualificação generalizada dos direitos, ou a revelação do insucesso dos Estados ocidentais em respeitar os direitos humanos pouco poderá contribuir para a contra-hegemonia. Continuar a enfatizar a superioridade de uma sociedade com base no conceito de dever poderá ser um simples instrumento para manter o patriarcado, o chauvinismo masculino e outras formas de opressão social ou familiar (Ghai, 1998). Como sugerem os estudos incluídos neste livro, é evi-

dente que muitos grupos subalternos do Sul se beneficiam ou podem se beneficiar de direitos, que os direitos desempenharam um importante papel na conscientização e mobilização dos oprimidos, que os direitos facilitaram a articulação dos protestos locais com organizações internacionais, ajudando no reconhecimento de interesses comuns entre os povos do Sul e do Norte — por exemplo, na preservação do ambiente ou mesmo da cultura de comunidades isoladas —, e que as violações de direitos tiveram um importante papel ao produzir intervenções internacionais de forma a pôr termo à chacina de minorias (como é ilustrado pelo capítulo de Pureza sobre a libertação de Timor Leste; capítulo 11 deste volume). Os contra-hegemonistas deveriam, por isso, estar atentos ao risco de serem seduzidos ou enganados por aqueles que, embora apregoando elevados valores morais, têm um compromisso duvidoso com a justiça e a diversidade. Para poderem ser uma força libertadora e contra-hegemônica, os direitos precisam ser tratados com respeito. Do mesmo modo, o potencial dos direitos precisa ser cuidadosamente reexaminado para que possa ser reforçado. Como Santos acertadamente diz, “a linha tênue entre emancipação e regulação oscila de acordo com a ambigüidade das parcerias, que, por razões táticas, podem combinar as iniciativas emancipatórias da luta com instrumentos de regulação social” (Santos, 2000: 19). Isto é claramente ilustrado no caso de Timor Leste. É certo que o discurso sobre direitos e autodeterminação foi fundamental para desencadear a intervenção humanitária. Mas, uma vez em campo, as Nações Unidas, indubitavelmente sob influência ocidental, começaram a moldar o Estado de Timor Leste de acordo com a ideologia e os ditames da globalização; até a sua Constituição precisa ser aprovada pelo Conselho de Segurança — como acontecera no caso do Camboja, quando as Nações Unidas assumiram o controle do território.

### 1.1. *Reforçando o regime de direitos humanos*

Os direitos humanos são o desafio mais coerente e poderoso à ideologia da globalização. A globalização é orientada para o indivíduo, glorifica a cobiça e os incentivos aos indivíduos, ao mesmo tempo que trata as pessoas como mercadorias (trabalho) ou como consumidores, que é guiada pelo lucro, frag-

menta e destrói comunidades, apropria-se de bens comuns, produz vulnerabilidade e insegurança sem valores comuns. A globalização baseia-se em monopólios e hierarquias. Por outro lado, o regime de direitos humanos enfatiza a democracia e a participação, a solidariedade, a ação coletiva e a responsabilidade, e procura assegurar as necessidades básicas, a dignidade, o reconhecimento social e a segurança. Oferece uma visão alternativa da globalização, em que a justiça social e a solidariedade são enfatizadas. Na realidade, os direitos humanos são por vezes as únicas armas à disposição dos fracos e das vítimas de diferentes tipos de opressão e violência. Porém, na sua versão hegemônica, o regime de direitos humanos é um instrumento de homogeneização e, por isso, tende a suprimir culturas que não sejam dominantes na emergência da teoria moderna de direitos; existe, no entanto, a possibilidade de ser entendido a outros valores e a outras culturas. O quadro dos direitos humanos também oferece opções ao individualismo que é contrário aos valores comunitários, um tipo de cosmopolitismo, de liberdade de associação para comunidades que permite a estas escolher, dentro de certos limites, “retirar-se” parcialmente da cultura dominante e desenvolver a sua própria cultura, procurar o reconhecimento da sua identidade e objetivos coletivos.

As abordagens contra-hegemônicas dos direitos humanos frequentemente criticam a dualidade de critérios no cumprimento desses direitos. Mas isso não deverá ser transformado em um ataque aos direitos humanos. A abordagem mais produtiva dos direitos enquanto direitos “contra-hegemônicos” consiste no desenvolvimento equilibrado de um quadro de direitos. Este pode passar pela ênfase nos problemas das vítimas da desigualdade ou da opressão (exemplos disto são as convenções internacionais sobre povos indígenas e migrantes, mulheres e crianças), pela exploração da dimensão cultural dos direitos, promovendo direitos coletivos ou de grupo capazes de reparar injustiças do passado, levando a sério os direitos econômicos, sociais e culturais, com base na sua interdependência (como nas convenções sobre mulheres e crianças), tornando os direitos transversais às políticas e instituições de desenvolvimento e enfatizando as obrigações da comunidade internacional de proteger e assegurar direitos iguais para todos (em especial direitos econômicos e sociais). Este último ponto é particularmente importante na era

da globalização, em que a capacidade dos Estados em garantir apoio e bem-estar social tem passado por uma acentuada erosão justificada por doutrinas neoliberais, transferindo para organizações financeiras e comerciais internacionais e para empresas transnacionais o poder de decisão sobre questões sociais e econômicas fundamentais (ver Ghai, 1999, para a relação entre direitos e globalização). Devemos distanciar-nos das noções tradicionais de que os direitos são organizados dentro das fronteiras estatais e que a sua proteção é da responsabilidade de instituições estatais — o conceito de cidadania global confere esta responsabilidade à comunidade global, especialmente com a transferência de poder econômico e político fundamental para instituições regionais e internacionais. De igual modo, e no mesmo sentido, pode-se invocar a conceitualização clássica dos direitos humanos como inerentes, universais e indivisíveis. A responsabilidade pela proteção dos direitos humanos pode também ser imputada às empresas, como um desenvolvimento lógico da ascensão do poder econômico privado. Os direitos também podem oferecer um enquadramento mais favorável às forças em concorrência na globalização se as suas bases culturais forem ampliadas. Neste volume, Santos apresenta um método para enriquecer o *corpus* dos direitos humanos, salientando as virtudes e forças das diferentes culturas como contribuições para uma fusão. Outro método para a construção intercultural é apontado por Charles Taylor que, usando o conceito de Rawls de consenso sobreposto [*overlapping consensus*], visa a convergência de direitos específicos, considerando valores e práticas comuns a partir de bases culturais diferentes, e não de bases filosóficas ou religiosas (Taylor, 1999). Uma terceira abordagem é a de Abdulahi An-Nai'm, que defende reinterpretarções de princípios de tradições religiosas para, sempre que possível, ajustá-las a normas internacionalmente aceitas (An-Nai'm, 1990). Cada uma destas abordagens obviamente tem implicações diferentes para o multiculturalismo, mas todas apontam para a necessidade de consensos interculturais sobre direitos. A abordagem de Santos é a mais imaginativa e fecunda entre as que procuram construir pontes ou propor sínteses. Enquanto Taylor e An-Nai'm procuram identificar os pontos comuns entre culturas, Santos estuda as diferenças de modo a construir uma concepção mais completa de direitos humanos. Limitações de espaço impedem uma discussão mais completa destas estratégias para a con-

tra-hegemonia. Proponho-me analisar os desenvolvimentos de normas internacionais, mas apenas em quatro áreas que ilustram as possibilidades e o potencial das contra-estratégias — autodeterminação, direitos culturais, direitos dos povos indígenas e direito ao desenvolvimento.

### 1.1.1. Autodeterminação

A fonte mais ampla de autonomia é a autodeterminação, em si mesmo um conceito difícil e controvertido, embora cada vez mais analisado em termos da organização interna e democrática de um Estado do que a propósito de secessão ou independência. O evidente preconceito da comunidade internacional de Estados contra o uso da autodeterminação além das colônias clássicas é bem conhecido (Franck, 1993). A Assembleia Geral das Nações Unidas decidiu há muitos anos que a autonomia é uma manifestação de autodeterminação. O crescente envolvimento das Nações Unidas ou de consórcios de Estados na resolução de conflitos internos também ajudou a desenvolver o conceito de autodeterminação como implicando a autonomia em circunstâncias adequadas, como na Bósnia, Europa oriental e Kosovo (Rosas, 1993; Franck, 1993; Higgins, 1993). No entanto, o nascimento de novos Estados após o colapso da ordem comunista na União Soviética, na Europa de Leste e nos Bálcãs removeu alguns tabus contra a secessão, e a comunidade internacional parece estar avançando lentamente para algum consenso sobre a idéia de que a opressão extrema de um grupo pode justificar a secessão. Esta posição serviu para reforçar o aspecto interno da autodeterminação, uma vez que um Estado pode derrotar a reivindicação de separação se conseguir demonstrar que respeita os direitos políticos e culturais das minorias. Um comentário adicional a esta doutrina, e que teve conseqüências importantes, foi o do Supremo Tribunal Canadense que, em 1999, decidiu que tanto à luz da Constituição canadense quanto à luz do direito internacional Quebec não tem qualquer direito de secessão unilateral, mas que, caso escolhesse a secessão em um referendo, Otawa e as províncias canadenses teriam de negociar com Quebec futuros acordos constitucionais.<sup>2</sup> No entanto, estas regras ou entendimentos não são plenamente aceites, e é pouco provável que consi-

<sup>2</sup>Reference re Secession of Quebec [1998] 2 SCR 217.

gam persuadir dirigentes na África ou na Ásia. No caso da América Latina, as contribuições de Marés, Neves e Arenas para este volume lidam com algumas das ambigüidades da noção de autodeterminação, em relação aos direitos dos povos indígenas.

Esta visão de autodeterminação encontra algum apoio em determinadas constituições nacionais, mas na fase atual não indica mais do que uma tendência. São adotadas, com freqüência, disposições constitucionais favoráveis à autonomia durante períodos de transformação social e política, quando um regime autocrático é derrubado (quando é considerável a legitimidade da autonomia), ou quando se chega a uma situação de crise no quadro de conflitos entre minorias e maiorias, ou quando existe uma pressão internacional intensa (em que a legitimidade é admitida com alguma má vontade). Estimuladas por estes fatores, algumas constituições presentemente reconhecem alguns direitos de autogoverno, como acontece nas Filipinas em relação a duas províncias (uma com respeito a povos nativos e outra a uma minoria religiosa); como a Espanha, que consagra a autonomia de três regiões e convida as outras a negociar a sua autonomia em relação ao centro; como a Papua Nova Guiné, que autoriza as províncias a negociar com o governo central uma devolução substancial de poder; como Fiji, que reconhece o direito dos povos nativos à sua própria administração local; e como a Etiópia, que recentemente conferiu às suas “nações, nacionalidades e povos” o direito de reivindicar poderes amplos como Estados dentro de uma federação, garantindo-lhes mesmo o direito de secessão. A Constituição russa de 1993, no rescaldo da dissolução da União Soviética, confere ampla autonomia às partes constituintes, sejam estas áreas autônomas ou repúblicas (Agnew, 1995; Lynn e Novikov, 1997; Smith, 1996). A constituição chinesa salvaguarda os direitos das minorias étnicas a um quase total autogoverno, apesar de na prática o domínio do Partido Comunista negar essa autonomia (Ghai, 2000a). Em outras situações, a constituição autoriza, mas não exige, a criação de áreas autônomas, sendo a China mais uma vez um exemplo interessante (art. 31), de forma a definir a base constitucional para “Um país, dois sistemas” [*One Country, Two Systems*] e para a reunificação de Hong Kong, Macau e Taiwan. Por outro lado, verifica-se que algumas constituições proíbem ou limitam o alcance da autonomia ao determinarem que o Estado seja unitário, ou atra-



vés de alguma expressão semelhante; uma determinação desse tipo atrasou a aceitação ou a efetivação de significativas medidas de devolução de poderes, por exemplo, em Sri Lanka, Papua Nova Guiné e China.

### 1.1.2. Povos indígenas

A Convenção sobre Povos Indígenas, adotada em 1991 e que representou uma inversão na abordagem paternalista e assimilacionista da Convenção de 1959, reconheceu as “aspirações destes povos a exercer controle sobre as suas próprias instituições, modos de vida e desenvolvimento econômico e a manter e desenvolver as suas identidades, línguas e religiões, dentro do contexto dos Estados em que vivem”. Os seus valores culturais e religiosos, as suas instituições e formas tradicionais de controle social devem ser preservados (art. 4). O sistema de propriedade da terra e as normas para a transmissão dos direitos fundiários devem ser protegidos (arts. 14 e 17). A proposta da Declaração dos Direitos dos Povos Indígenas das Nações Unidas (apresentada pela subcomissão das Nações Unidas para as minorias, em agosto de 1994) vai ainda mais longe e proclama o direito dos povos indígenas à autodeterminação, segundo a qual esses povos podem “estabelecer livremente o seu *status* político e prosseguir livremente o seu desenvolvimento econômico, social e cultural” (art. 3). O princípio de autodeterminação confere a estes povos o “direito de autonomia ou de autogoverno em relação a questões relacionadas a seus assuntos internos e locais”, o que inclui atividades sociais, culturais e econômicas, e o direito a controlar a entrada de não membros (art. 31). Reconhece os seus “direitos coletivos” (art. 7) e o direito de preservar e de consolidar as suas características políticas, econômicas, sociais e culturais distintas (art. 4). Estas idéias já estiveram na base de negociações entre os povos indígenas e os Estados onde estes vivem, com o reconhecimento não só dos seus direitos sobre a terra (como aconteceu na Austrália e na Nova Zelândia), mas também de formas de autonomia (como aconteceu no Canadá), apesar de os governos asiáticos e africanos negarem a existência de povos indígenas nos seus Estados e de estes instrumentos terem tido af um impacto limitado (Brolmann e Zieck, 1993; Stavenhagen, 1996; Alfredson, 1998; Kingsbury, 1999). A proposta de “autonomia” apresentada pelo movimento indígena do Brasil é uma forma de combater a exclusão,

que, no campo das relações interétnicas, caracterizou as “comunidades excludentes/defensivas” fechadas sobre si para se defenderem da dominação (social, cultural, ambiental, agrária, política, epistemológica, etc.) do Estado como uma “comunidade exclusiva-agressiva” (Santos, 2000: 14). Esta afirmação é sem dúvida verdadeira — mesmo em Hong Kong, a autonomia, embora imperfeita, oferece uma sensação de capacitação e uma base para atacar a hegemonia do continente — e explica também a relutância chinesa em conferir uma verdadeira autonomia aos tibetanos e a outras minorias culturais (Ghai, 2000a). Muitas das lutas das comunidades culturais assumem hoje a forma de exigência de autonomia. Esta questão fundamental requer maior atenção. Os povos indígenas, em particular na América do Norte, também fundamentam suas reivindicações em outras bases legais: (a) a sua “soberania inerente” que precede a colonização e (b) tratados com poderes próprios.<sup>3</sup> Em diversos países da América Latina, as reivindicações dos povos indígenas levaram ao reconhecimento das suas identidades coletivas, ligadas a territórios específicos (Marés, Neves e Arenas, neste volume). Seria importante caracterizar as diferenças entre povos indígenas e outros grupos/minorias (em termos de instrumentos legais; expressões públicas de apoio; contexto histórico; isolamento relativo a outras comunidades e normas etc.).

### 1.1.3. Direitos culturais

Quando as Nações Unidas iniciaram o seu trabalho sobre um regime internacional de direitos, enfatizaram os direitos individuais e evitaram cuidadosamente conferir direitos a grupos, em particular direitos políticos. Hoje em dia, contudo, há tendências que defendem um maior reconhecimento das bases culturais e étnicas da autonomia. O artigo 27 do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, até recentemente a mais importante disposição das Nações Unidas sobre minorias, foi redigido em termos muito limitados. Nele se pode ler que:

Nos Estados em que existam minorias étnicas, religiosas ou lingüísticas, não será negado o direito que assiste às pessoas que pertençam a essas minorias,

<sup>3</sup>Sobre o chamado “federalismo de tratado”, ver Henderson (1994).

em conjunto com os restantes membros do seu grupo, ter a sua própria vida cultural, professar e praticar a sua própria religião e utilizar a sua própria língua.

É manifesta a reserva em reconhecer a existência de minorias, dando aos Estados uma saída pela negação da existência dessas minorias. Os direitos não pertencem às minorias como grupos, mas sim aos seus membros individuais, sendo negado um *status* legal ou coletivo às minorias. Os direitos conferidos aos membros de minorias são direitos negativos, que proíbem ao Estado a supressão das suas culturas ou línguas, mas não impõem a este nenhum tipo de obrigação positiva de promoção da cultura, das religiões ou das línguas das minorias.

Ao longo dos últimos anos, contudo, o Comitê de Direitos Humanos das Nações Unidas (que fiscaliza a aplicação do Pacto) tem interpretado este artigo de modo mais positivo, utilizando-o para desenvolver os direitos coletivos das minorias, incluindo um certo grau de autonomia, e definindo algumas obrigações positivas para os Estados (Åkermark, 1997). Decisões sucessivas do Comitê interpretaram o artigo como a base para os direitos coletivos das minorias,<sup>4</sup> para a preservação da cultura e do modo de vida de um grupo minoritário<sup>5</sup> e para a proteção e desenvolvimento dos modos de vida tradicionais das minorias.<sup>6</sup> O Comitê resumiu o seu entendimento sobre o objetivo e o alcance do artigo 27 em um Comentário Geral (*Direitos das Minorias*, Comentário Geral 23, 1994). Neste, os direitos contidos no artigo 27 são diferenciados do direito de autodeterminação, sendo este último um direito de grupo, o que implica que as queixas referentes às suas violações não sejam admissíveis à luz do Protocolo Opcional (que permite que indivíduos apresentem queixas ao Comitê). Em um comentário mais positivo, o Comitê aceitou que em algumas situações, os direitos contidos no artigo 27 possam ser

<sup>4</sup>*Kitok v. Sweden* (1988), CCPR/C/33/D/197/1985, disponível em [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(symbol\)/CCPR.C.33.D.197.1985.En?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(symbol)/CCPR.C.33.D.197.1985.En?Opendocument)

<sup>5</sup>*Bernard Ominayak, Chief of the Lubicon Lake Band v. Canada*, (1990), CCPR/C/38/D/167/1984 disponível em: [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(symbol\)/CCPR.C.38.D.167.1984.En?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(symbol)/CCPR.C.38.D.167.1984.En?Opendocument)

<sup>6</sup>*Länsman v. Finland* (1995), CCPR/C/58/D/671/1995 disponível em: [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/CCPR.C.58.D.671.1995.En?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/CCPR.C.58.D.671.1995.En?Opendocument)

associados a um território, como por exemplo quando os direitos culturais consistem em um modo de vida que está intimamente relacionado com o território e a utilização dos seus recursos. O Comitê afirmou que os direitos contidos neste artigo são válidos para os não cidadãos residentes no Estado. A questão de saber se um grupo é uma minoria depende de critérios objetivos e não da decisão do Estado. O Comitê tem atribuído um significado amplo à noção de “cultura”, observando que

A cultura se manifesta de várias maneiras, incluindo um modo de vida particular associado à utilização dos recursos da terra, em especial no caso dos povos indígenas. Esse direito pode incluir atividades tradicionais, como pescar ou caçar, e o direito a viver em reservas protegidas por lei.

O Comitê também interpretou este direito como contendo elementos de direitos coletivos ou direitos de grupos.

Apesar de os direitos protegidos pelo artigo 27 serem direitos individuais, eles dependem, por sua vez, da capacidade do grupo minoritário manter a sua cultura, língua ou religião. Conseqüentemente, poderão também ser necessários passos positivos para proteger a identidade de uma minoria e os direitos dos seus membros de viver e desenvolver a sua cultura e língua e de praticar a sua religião, em comunidade com os outros membros do grupo (parágrafo 6.2).

O Comitê considera que os direitos contidos no artigo 27 visam a sobrevivência e o desenvolvimento continuado da identidade cultural, religiosa e social das minorias. Com base nesta análise, conclui que, apesar da linguagem negativa do artigo, este implica uma obrigação positiva por parte do Estado de garantia da proteção do direito contra a sua negação ou violação pelo Estado por suas autoridades legislativas, judiciais ou administrativas, ou por outras pessoas. A partir da mesma análise, e em particular com base no vínculo entre cultura e território, o Comitê também infere o direito de participação das minorias, observando que a satisfação dos direitos culturais e de outros direitos implica a “participação efetiva dos membros de comunidades de minorias em decisões que os afetem” (parágrafo 7).

A Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas Pertencentes a Minorias Nacionais ou Étnicas, Religiosas e Lingüísticas, adotada pela Assembléia Geral da Organização em 1992, refletiu esta abordagem mais ampla. Ao contrário do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, esta declaração estabelece obrigações positivas, determinando a obrigação do Estado de proteger a identidade das minorias e de encorajar “condições para a promoção dessa identidade” (art. 1). A Declaração coloca especial ênfase no direito de participação das minorias. Afirma que “as pessoas pertencentes a minorias têm o direito de participar efetivamente na vida cultural, religiosa, social, econômica e pública” (art. 2.2) Elas têm

O direito de participar efetivamente das decisões em nível nacional e, quando tal for apropriado, em nível regional, que digam respeito à minoria a que pertencem ou às regiões em que vivem, de um modo que não seja incompatível com a legislação nacional (art. 2.3).

Presumivelmente tal legislação não poderá negar-lhes o direito de participação (art. 4.1). Adicionalmente, são garantidos três direitos específicos de participação — o direito de criar e de conservar as suas próprias associações (art. 2.4), o direito de manter contatos livres e pacíficos com membros de outras minorias, bem como contatos transfronteiriços com cidadãos de outros Estados com os quais tenham laços nacionais ou étnicos, religiosos ou lingüísticos (art. 2.5), e o direito a participar sem restrições do progresso e no desenvolvimento econômicos (art. 4.5).

#### 1.1.4. *Direito ao desenvolvimento*

A promoção do conceito e do tema do direito ao desenvolvimento foi uma das formas mais sustentadas do desafio do Sul às versões ocidentais de direitos humanos, baseadas essencialmente em direitos civis e políticos. A Declaração das Nações Unidas sobre o Direito ao Desenvolvimento foi adotada após um longo e considerável esforço. A Declaração afirma que

o direito ao desenvolvimento é um direito humano inalienável, em virtude do qual qualquer pessoa e todos os povos têm o direito de participar do de-

envolvimento econômico, social, cultural e político, de para ele contribuir e dele desfrutar, e em que todos os direitos humanos e liberdades fundamentais possam ser plenamente realizados (art. 1.1).

Afirma também que a pessoa humana “é o sujeito central do desenvolvimento e deveria ser o participante ativo e beneficiário do direito ao desenvolvimento” (art. 2.1). Apesar de todos os seres humanos serem responsáveis pelo desenvolvimento, os Estados têm

o direito e o dever de formular políticas nacionais adequadas ao desenvolvimento, que visem o aumento constante do bem-estar de toda a população e de todos os indivíduos, com base na sua participação ativa, livre e significativa no desenvolvimento e na distribuição justa dos benefícios daí resultantes (art. 2.3).

A Declaração também cita de modo claro a obrigação da comunidade internacional de promover o desenvolvimento, sendo a cooperação internacional um tema central do documento. Este aspecto internacional foi enfatizado na Conferência Mundial das Nações Unidas sobre Direitos Humanos (Viena), que realçou a obrigação dos Estados de

cooperar uns com os outros para garantir e eliminar obstáculos ao desenvolvimento. (...) O progresso duradouro necessário à realização do direito ao desenvolvimento exige políticas de desenvolvimento eficazes em nível nacional, bem como relações econômicas equitativas e um ambiente econômico favorável em nível internacional (parágrafo 10 da Declaração e Programa de Ação de Viena).

O Direito ao Desenvolvimento não foi bem aceito por alguns governos ocidentais e o apoio dado em Viena deveu-se a uma estratégia de barganha, de acordo com a qual os Estados do Sul foram persuadidos a aceitar a universalidade e interdependência dos direitos. No entanto, o documento que proclama o Direito ao Desenvolvimento é importante para estabelecer uma definição ampla e humanística de desenvolvimento como “um processo eco-

nômico, social, cultural e político abrangente, que visa o aumento constante do bem-estar de toda a população e de todos os indivíduos” e “em que todos os direitos humanos e as liberdades fundamentais possam ser plenamente realizados”. Estabelece uma base para a integração de várias “fileiras” de direitos, assinalando as condições sob as quais todos os tipos de direitos podem ser desfrutados. O documento prescreve, ainda, as obrigações específicas dos Estados e da comunidade internacional que derivam do direito ao desenvolvimento, incluindo a obrigação de “erradicar todas as injustiças sociais”. A comunidade internacional é intimada a levar a cabo ações coletivas para “assegurar o exercício completo e o reforço progressivo do direito ao desenvolvimento”.

É, necessário, porém, moderar o entusiasmo por esta declaração, na medida em que foi promovida por muitos Estados cujo compromisso para com os direitos humanos é suspeito. As suas formulações detalhadas podem facilmente ser utilizadas para obscurecer ou evitar as obrigações dos Estados de garantir os direitos humanos, para atribuir a falsas causas a incapacidade de garantir esses direitos e para impedir a inspeção internacional do cumprimento, em cada Estado, dos direitos humanos. Por si só, a declaração dificilmente acrescenta novos direitos e a sua utilidade como meio de equilibrar diferentes tipos de direitos ou como enquadramento para a promoção desses direitos em um mundo globalizado com novos e poderosos atores é limitada. No entanto, com aperfeiçoamentos e consenso, o documento poderá ser útil como base para uma abordagem integrada dos direitos humanos, e, obviamente, o seu eco emocional junto dos países em vias de desenvolvimento é considerável.

### 1.2. O pluralismo dos direitos humanos

Como conseqüência destes desenvolvimentos, o regime de direitos humanos já não é centrado exclusivamente no indivíduo. Ele inclui fortes normas de justiça social, por direitos econômicos e sociais; já não é indiferente às diferenças culturais; ataca a pobreza e a alienação; e o conceito de igualdade foi enriquecido de modo a incluir a discriminação positiva e outras formas de direitos coletivos. Alguns destes desenvolvimentos podem existir apenas

no plano teórico, mas esse não deixa de ser um ponto de partida. É evidente nas experiências da Índia, Canadá, África do Sul e Fiji e no desenho das suas ordens constitucionais que o enquadramento dos direitos humanos pode ser usado para negociar reivindicações interétnicas e para reconhecer a diversidade de culturas e de valores de uma forma amplamente defensável e aceitável (Ghai, 2000b). Os casos de vários países da América Latina são discutidos nas contribuições de Marés, Neves e Arenas para este volume. Estes países representam não só tradições culturais e religiosas diferentes, mas partilham também uma experiência comum de esforços intensos para gerir os conflitos resultantes da sua diversidade étnica e religiosa. Além disso, trata-se de exemplos típicos de países com enormes disparidades de acesso a recursos, riqueza e oportunidades, o que dá origem a graves problemas de justiça social.

Do ponto de vista deste projeto, o caso mais interessante é o do Canadá. Cairns afirma, sobre os canadenses: “As questões que mais profundamente nos dividiram e que agitaram as nossas paixões até ao delírio eram relacionadas a raça, etnicidade, religião e língua, tendo todas elas uma ressonância simbólica ubíqua” (1992: 59). Tradicionalmente, os “direitos” não têm sido utilizados para enfrentar estas questões. Quando o Canadá foi constituído como Estado em 1867, pelo British North American Act, a questão principal em discussão era a das identidades e privilégios respectivos das comunidades inglesa e francesa. Essa questão foi resolvida com a concessão de uma autonomia significativa (particularmente em relação ao direito civil e à educação) à comunidade francófona residente em Quebec, por via da federalização. Esta solução persistiu durante um período de tempo bastante considerável, mas os seus limites começaram a tornar-se aparentes há algumas décadas. Para isso parecem ter contribuído vários fatores: o papel crescente do Estado, que gerou controvérsia sobre as políticas sociais; uma classe profissional francófona em crescimento em Quebec, ressentida com o domínio econômico da comunidade de língua inglesa; a imigração de outros grupos nacionais, da Europa e especialmente da Ásia, que diluiu a proporção de francófonos e desafiou a noção das duas “raças fundadoras”; e a politização das *first nations* (povos indígenas), com as suas reivindicações econômicas e culturais. Os canadenses pareciam estar sob a ameaça da fragmentação, mas foi a força das reivindicações francófonas, apoiadas pela ameaça do separatismo de

Quebec, que deu início à busca de novas soluções constitucionais, em que uma carta de direitos [*bill of rights*] desempenhou um papel importante (Cairns, 1992; Russell, 1993).

A Carta Canadense foi adotada apenas em 1982, mais de um século depois de o Canadá ter sido constituído como Estado federal. O objetivo principal da carta não parece ter sido a consolidação dos direitos, já que estes, em geral eram bem protegidos pelo direito e pelas tradições da política canadense (o direito penal tem sido uma questão federal, assegurando assim a uniformidade e permitindo aos tribunais rever os processos criminais nas províncias).

O impulso para a elaboração da Carta foi dado pelo então Primeiro-Ministro, Pierre Trudeau, que estava preocupado com um crescente sentimento de regionalismo e queria oferecer aos canadenses uma identidade que todos pudessem abraçar. Essa identidade viria de uma Carta de Direitos. O objetivo era inspirar uma nova identidade para o Canadá como Estado bilíngüe e multicultural. Em outras palavras, pretendia-se superar um provincialismo limitado. A associação dos direitos com a idéia de Estado-nação decorre, naturalmente, de uma longa e antiga ascendência.

Trudeau era também um forte defensor da opção pelo bilingüismo e considerava que o “universalismo” a que aspirava não poderia ser alcançado sem assegurar à minoria francófona o direito à sua língua, fora de Quebec. A questão bilíngüe era um alicerce de tal forma vital da sua nova construção, que foi colocada acima da cláusula de não cumprimento por razão superior [*notwithstanding clause*] (ver adiante) (Gagnon, 1994).

A Carta também iria redefinir os poderes das províncias, sendo que daí em diante a base da política provincial seria não só a divisão federal de funções, mas também os padrões nacionais de direitos, fiscalizados em todo o Estado pelas autoridades federais.

A proposta de uma Carta era parte de um movimento constitucional mais amplo para dar ao Canadá um enfoque mais nítido para a sua identidade. Envolveu a “repatriação” da constituição de Londres, o que significava que o Canadá já não precisaria pedir autorização ao Parlamento do Reino Unido para rever a sua constituição cada vez que quisesse introduzir uma alteração. A nova dimensão da soberania, longe de reforçar o Estado e o nacionalismo canadenses, gerou em vários grupos ansiedade acerca dos seus direitos e in-

teresses. A proposta da Carta foi encarada como excludente no que dizia respeito a opções importantes para esses grupos, na medida em que iria impedir o reconhecimento dos seus interesses e reivindicações particulares. As províncias opuseram-se à tendência universalista da Carta, já que esta iria enfraquecer a diversidade e a fundamentação lógica do federalismo. Os povos aborígenes recearam que as normas universais enfraquecessem a sua cultura e autonomia, que apenas poderiam se desenvolver caso as suas normas e valores próprios e diferentes fossem preservados. Os francófonos, apesar de presumivelmente não se oporem, em princípio, a um regime liberal de direitos, viram na Carta uma ameaça à sua língua e a outras políticas como manifestações das suas diferenças sociais. Os novos imigrantes desejavam que a Carta reconhecesse a diversidade das suas próprias culturas, não apenas das culturas das “raças fundadoras”. Houve também um desafio feminista à universalidade, na medida em que esta iria reprimir a reivindicação das mulheres pela proteção contra a sua vulnerabilidade e contra as injustiças históricas contra elas perpetradas. A comunidade de língua inglesa do Canadá opunha-se às exceções, às variações e ao acesso diferenciado a direitos, considerando-as ofensivas ao universalismo inerente à idéia de cidadãos possuidores de direitos. Assim, de modo paradoxal, as propostas para a Carta reforçaram as próprias identidades que Trudeau, dadas as suas preferências liberais, estava tão ansioso por superar por intermédio de um regime universal de direitos. Porém, no interior de cada um dos grupos que manifestavam ceticismo em relação à Carta — particularmente os francófonos, povos nativos e mulheres —, houve minorias que reagiram de modo mais positivo às propostas de Trudeau. A redação da Carta foi, assim, “tomada” pela negociação de reivindicações concorrentes.

Ao reconhecer novas identidades, a Carta atenuou a tradicional dualidade que opunha franceses e ingleses. Como afirma Cairns (1992),

no entanto, o discurso constitucional promovido pela Carta não se circunscreve a direitos definidos de modo limitado. Desenvolveu-se um discurso étnico que debate o *status* relativo a ser conferido aos dois povos “fundadores”, ingleses e franceses, e aos que chegaram mais tarde, que fizeram dos canadenses um povo multicultural e multirracial.

Embora relacionado a esse, outro discurso diferente e muito complexo procura estabelecer a relação adequada dos povos nativos, Inuit e Metis — agora definidos constitucionalmente como os “povos aborígenes do Canadá” — com a comunidade mais ampla e com os governos. O discurso constitucional nativo explora em que dimensão e de que modo os povos nativos deveriam possuir direitos e deveres de cidadania que lhes fossem próprios. Outro discurso sustentado pela Carta, em especial pela sua garantia dos “direitos e liberdades (...) de modo igual para homens e mulheres” na seção 28, realça as conseqüências constitucionais adequadas das diferenças entre o masculino e o feminino e o potencial da constituição para mitigar as desigualdades com base no sexo. Com a exceção parcial do discurso nativo específico, estas perspectivas temáticas emergentes promovem o diálogo nacional. Elas definem os canadenses por intermédio de diferenças e de categorias socioétnicas que transcendem as fronteiras provinciais.

Outros, contudo criticaram a Carta por se sobrepor à diversidade. Charles Taylor afirma que a ênfase nos direitos individuais não só atomiza a sociedade como, com sua tendência a nacionalizar e nivelar, destrói as pequenas comunidades nas quais se baseia o Canadá, segundo o autor. Por isso, a Carta seria hostil ao objetivo de uma cultura democrática participativa, que não pode desenvolver-se em uma comunidade continental de portadores de direitos (Taylor, 1993: 59-119; 15-86). Uma idéia parecida com esta é defendida por Tully (1995: 182-3), para quem o reconhecimento dos francófonos e das *first nations* como minorias culturais ou comunidades os diminui, derogando o seu *status* de nações autônomas.

A validade destas perspectivas contrárias pode ser verificada após uma análise dos ajustamentos específicos em função das reivindicações dos diferentes grupos de modo a reconhecer as suas particularidades.

### 1.2.1. Direitos dos aborígenes/indígenas

O movimento por uma Carta nacional de direitos também foi encarado pelas nações aborígenes como uma ameaça ao seu *status* especial e, mais ainda, às suas aspirações futuras. Os efeitos da Carta tinham já sido antecipados por decisões jurídicas baseadas em casos [*case law*] à luz da Carta de Direi-

tos, quando foi considerado que uma lei que contivesse cláusulas especiais aplicáveis apenas a índios nativos era nula, apesar de essa doutrina ter sido de fato indeferida pelo Supremo Tribunal em caso posterior.<sup>7</sup> Havia o receio de que a Carta frustrasse os desejos dos aborígenes de reconhecimento da sua soberania e de preservação das suas tradições e práticas sociais e culturais, sendo que ambas as reivindicações se baseiam em direitos coletivos e podem ser contrapostas aos direitos individuais. Como aconteceu com os francófonos, os direitos eram encarados como uma ameaça à mediação de relações ou acordos intergrupos, que para alguns deles constituíam uma preocupação maior do que a proteção dos direitos individuais. A Carta suscitou ainda mais ansiedade entre as *first nations*, na medida em que as tradições e práticas culturais destas, ao contrário das dos francófonos, eram encaradas como estranhas aos valores da Carta em alguns aspectos fundamentais.

As negociações foram duras e difíceis, e incluíram uma contestação jurídica (sem sucesso) nos tribunais ingleses da repatriação da Constituição e da promulgação da Carta. Uma concessão às primeiras nações foi a Seção 25, na qual se lê:

A garantia, nesta Carta, de certos direitos e liberdades não deve ser interpretada de modo a revogar ou a desviar-se de qualquer tratado aborígene ou outras liberdades pertencentes aos povos aborígenes do Canadá, incluindo

- (a) quaisquer direitos ou liberdades que tenham sido reconhecidos pela Proclamação Real de 7 de outubro de 1763; e
- (b) quaisquer direitos ou liberdades que existam hoje em dia por intermédio de acordos de reivindicações de terras ou que possam ser adquiridos dessa forma.

Douglas Sanders diz que a Seção 25 protege os direitos dos índios das disposições igualitárias da Carta (1996: 17-14). A principal questão que foi objeto de contestação diz respeito à discriminação contra as mulheres aborígenes. A Seção 25 da Carta tinha a intenção de preservar os costumes e as práticas

<sup>7</sup>Cf. *R. v. Drybones* [1970] SCR 282 e *Attorney-General of Canada v. Lavell* [1974] SCR 1349, respectivamente.

aborígenes da cláusula da igualdade entre os sexos. Foram feitas tentativas para estabelecer garantias de igualdade sexual nas negociações políticas subsequentes, tais como o Acordo de Charlottetown, e na concessão de autonomia aos grupos aborígenes. O problema permanece sem solução, mas parece ser necessário algum tipo de compromisso entre perspectivas contraditórias para que possa haver progresso no futuro.

Uma outra disposição que beneficia as *first nations* é a Seção 35, confirmando os “direitos aborígenes atuais e os contidos em tratados dos povos aborígenes do Canadá”. Os tribunais utilizaram estas disposições para reforçar os direitos indígenas.<sup>8</sup>

### 1.2.2. Multiculturalismo

O reconhecimento do multiculturalismo foi uma resposta às reivindicações dos novos imigrantes vindos de diferentes partes da Europa, e não às dos colonos tradicionais. Segundo a Seção 27 da Carta, “Esta Carta deverá ser interpretada de uma forma consistente com a preservação e o reforço da herança multicultural dos canadenses”.

Apesar de até certo ponto essa seção ser baseada na cláusula relativa às minorias do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, a sua redação adota termos mais positivos, não estando limitada a uma minoria ou aos seus membros e permeando todas as disposições da Carta.

Os tribunais fizeram importantes tentativas de lidar com o conteúdo dessa seção. Não foi alcançado nenhum consenso claro sobre o que ela significa. Concordou-se que abrange questões relacionadas à religião, uma vez que esta está indissolúvelmente ligada à cultura, verificando-se, no entanto, perspectivas divergentes sobre esta interpretação.<sup>9</sup> “O Supremo Tribunal tomou em consideração a Seção 27 para concluir que a legislação que criminaliza a

<sup>8</sup>Ver por exemplo *Guerin v. R* [1984] 2 SCR 335, *Nowegijic v. R* ([1983] 1 SCR 29 e *Delgamuukw v. British Columbia* ([1997] 3 SCR 1010). Em relação ao último caso, o Supremo Tribunal aceitou a validade das histórias orais das *first nations* como prova admissível, bem como as noções indígenas de propriedade e título (com base na seção 35 da Constituição). O caso dependia, em parte, da ligação do grupo à terra — uma relação espiritual entre uma comunidade e a sua terra, diferente da definida na *common law* (p. 1015).

<sup>9</sup>Ver por exemplo *R v. Big M Drug Mart Ltd.* ([1985] 1 SCR 299) e *R v. Edwards Books* ([1986] 2 SCR 713).

propaganda do ódio era uma qualificação justificada da liberdade de expressão.”<sup>10</sup>

Podia-se argumentar que nenhuma destas decisões exigiria a referência à Seção 27, uma vez que podiam basear-se no princípio mais geral da igualdade. A incapacidade dos tribunais em conferir grande solidez à seção é talvez sintomática do caráter mais vago e abrangente, em termos políticos e sociológicos, do conceito de multiculturalismo no Canadá (comparado, por exemplo, com a noção mais clara, embora de algum modo ainda difusa, de direitos indígenas e do seu reconhecimento em instrumentos internacionais). Não é claro se o “multiculturalismo” pressupõe a neutralidade do Estado em relação às diferentes culturas ou o envolvimento ativo do Estado na promoção de diferentes culturas. Trudeau sugeriu a primeira opção quando anunciou a política que procurava responder às reivindicações dos imigrantes mais recentes, afirmando que, embora o Canadá tenha duas línguas oficiais, não tem qualquer cultura oficial (Forbes, 1994: 94). Forbes conclui que

este compromisso (“multiculturalismo dentro de um contexto bilíngüe”) implicava uma colcha de retalhos de novas políticas. Algumas foram elaboradas para encorajar a preservação cultural de grupos étnicos minoritários (para inibir ou fazer frente à assimilação); outras, que promoviam o contato e combatiam a discriminação, visavam promover a integração social (apesar da tendência a aumentar a assimilação); e outras tentavam acelerar a assimilação lingüística subsidiando o aprendizado das línguas oficiais por imigrantes mais recentes. (...) O único princípio realmente discernível em tudo isto é o da tolerância ou neutralidade liberal. (...) O multiculturalismo apela ao entendimento comum da liberdade como uma escolha. Os arquitetos do multiculturalismo parecem ter tido como horizonte uma sociedade em que os indivíduos fossem livres para serem o que quisessem, do ponto de vista cultural. Não se esperava que aderissem aos costumes e aos valores do seu próprio grupo étnico, nem que sentissem qualquer pressão para se submetem aos da maioria (Forbes, 1994: 94-95).

<sup>10</sup>Ver *R v. Keegstra* ([1990] 3 SCR 697).



Acima de tudo, porém, não se pode afirmar que a disposição legal relativa ao multiculturalismo tenha contribuído de maneira importante para reconciliar as culturas e as comunidades do Canadá, nem é provável que isso aconteça no futuro.

### 1.2.3. Cláusula de não-cumprimento por razão superior [notwithstanding clause]

A Seção 33 da Carta foi adotada como uma concessão às províncias, em particular Quebec. Ela permite que o Parlamento, assim como as legislaturas provinciais, possam ignorar a maioria das disposições da Carta, durante cinco anos de cada vez, em relação a uma lei e por intermédio de uma declaração expressa nesse sentido. Não pode fazê-lo em relação aos direitos democráticos (particularmente o sufrágio universal e as eleições) e aos direitos relativos à mobilidade, à língua e às línguas das minorias — defendendo, assim, importantes direitos das minorias em face desta forma de suspensão legislativa. Quebec tentou, em uma primeira fase, tirar partido desta cláusula para segregar *todas* as suas leis anteriores com uma lei invocando esta seção, embora o Tribunal de Segunda Instância tenha rejeitado a tentativa por esta não especificar quais os direitos específicos que seriam objeto de suspensão.<sup>11</sup> Esta decisão, contudo, foi anulada pelo Supremo Tribunal em um caso em que estava sendo revista a legislação de Quebec, que, usando a “cláusula *notwithstanding*”, exigia que todos os letrados externos fossem em francês, considerando que o poder das províncias de ignorar direitos era absoluto.<sup>12</sup> A decisão contrária anterior tinha provocado grande ressentimento em Quebec, ao passo que esta última provocou igualmente forte ressentimento em outras províncias (sendo um fator na rejeição do Acordo de Meech Lake). Isto poderia sugerir a incapacidade da cláusula de mediar reivindicações concorrentes; era tudo ou nada, em vez de um equilíbrio (para uma defesa da cláusula *notwithstanding*, ver Russell, 1991). O Comitê de Direitos Humanos das Nações Unidas, aplicando uma decisão equilibrada que deveria servir de precedente, declarou que a legislação

<sup>11</sup>*Alliance des Professeurs de Montreal v. Attorney-General of Quebec* [1985] 21 DLR 4<sup>th</sup>. 354.

<sup>12</sup>*Ford v Attorney-General of Quebec* [1988] SCR 712.

era incompatível com as Convenções Internacionais sobre Direitos Civis e Políticos.<sup>13</sup>

As aspirações de Trudeau para a Carta, com vista ao universalismo, refletem-se nas normas gerais para a qualificação dos direitos. Os direitos podem estar sujeitos “apenas a limites razoáveis determinados pela lei, tal como pode ser claramente justificado para direitos livres e democráticos” (sec. 1). Na medida em que a cultura é relevante, trata-se de “cultura política”, apesar de, obviamente, a escolha inicial de direitos ser até certo ponto determinada pela “cultura”. Mas o contexto da Carta reflete-se também nas normas de interpretação — as garantias de direitos humanos que não podem ser construídas de modo a revogar ou suspender tratados ou direitos ou liberdades aborígenes (art. 25); a Carta deverá ser interpretada de um modo consistente com a preservação e promoção da herança multicultural do Canadá (art. 27, que poderá se tornar mais problemático do que seria esperado, com o aumento do número de imigrantes asiáticos e africanos — os entendimentos iniciais sobre multiculturalismo foram desenvolvidos levando em consideração novos imigrantes europeus); e os direitos e privilégios das “escolas confessionais ou alternativas” não são afetados (art. 29).

O Canadá viria a aceitar um regime de direitos ainda mais complexo, talvez, do que o da Índia (mesmo se por intermédio de exclusões do regime — fragmentar em vez de unir). A orientação para os direitos de grupo é maior do que na Índia. Procura harmonizar os francófonos e as *firsts nations* por intermédio de direitos coletivos. A Carta reconhece grupos, e não apenas indivíduos, em relação a outro ponto. O artigo 15 permite a derrogação de direitos iguais em relação a

qualquer lei, programa ou atividade que tenha como objetivo a melhoria das condições de indivíduos desfavorecidos, ou de grupos que incluam aqueles que são desfavorecidos devido à raça, origem nacional ou étnica, cor, religião, sexo, idade ou deficiência mental ou física.

Dois acadêmicos canadenses defenderam que a Seção 15(2) visa corrigir os desequilíbrios que afetam grupos sujeitos a situações continuadas de infe-

<sup>13</sup>*Ballantyne, Davidson and McIntyre v. Canada* (1993) Document CCPR/C/47/D/359/1989, disponível em: [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(symbol\)/CCPR.C.47.D.359.1989.En?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(symbol)/CCPR.C.47.D.359.1989.En?Opendocument).



riorização e desvantagem contínua, chamando a atenção para os fundamentos da discriminação. Os mesmos autores afirmam também (na linha da atual posição do Supremo Tribunal da Índia) que o direito à igualdade e a cláusula de discriminação positiva deverão ser considerados como estando a serviço de um objetivo comum e não como incorporando duas concepções de igualdade inconsistentes (Black e Smith, 1996: 14-22).

A perspectiva do Supremo Tribunal canadense sobre a Carta é a de que os direitos nela consagrados são determinados pelo

respeito pela dignidade inerente à pessoa humana, o compromisso com a justiça social e a igualdade, a compatibilização de um amplo leque de crenças, o respeito à identidade cultural e de grupo e pela fé nas instituições sociais e políticas que promovem a participação dos indivíduos e grupos na sociedade.<sup>14</sup>

Todas estas concessões e compromissos não contribuam para reduzir os problemas de identidade e de diferença cultural no Canadá. Logo se percebeu que o processo de repatriação (e a Carta) não era o ponto de chegada do problema; antes o seu início e, de certa forma, uma das causas das dificuldades. O processo político, arrastado como tem sido, até agora não conseguiu resolver os problemas mais importantes. As questões levadas para as negociações permitiram clarificar o reconhecimento da diferença específica dos francófonos e do imperativo da igualdade dos sexos pelas *first nations*. A tarefa de reconciliação tem sido dificultada pela multiplicidade de reivindicações que vão surgindo (elas próprias motivadas pela introdução da noção de direitos como enquadramento), atravessando distinções de classe, étnicas e de sexo, ilustrando os limites da flexibilidade desse enquadramento. O conjunto de interesses, valores e grupos levado em consideração na interpretação da Constituição, contido na cláusula do Acordo de Charlottetown referente ao Canadá, fornece uma indicação clara da difícil tarefa atribuída à Carta. O impasse que agora se verifica, contudo, significa que, pelo menos por enquanto, a responsabilidade foi até certo ponto transferida para os tri-

<sup>14</sup>R v. Oakes [1986] 1 SVCR, 103, p. 136.

bunais, que começaram a lidar com os desafios do multiculturalismo, da “sociedade distinta” e das reivindicações aborígenes.

Não é possível resumir, aqui, outros estudos de caso, mas podem ser citadas as conclusões gerais que deles emergem. Em todos países estudados havia graves conflitos étnicos ou reivindicações rivais. Talvez tivesse sido possível lidar com elas por intermédio de negociações e de compromissos. No entanto, pelo menos na África do Sul e em Fiji, onde o conflito era intenso e onde foi difícil estabelecer um quadro claro para um acordo sobre reivindicações rivais, o processo teria sido demorado e mesmo assim talvez não tivesse tido êxito.

Em todos os casos, foi reconhecida a importância dos direitos humanos para a construção do Estado. Na África do Sul e em Fiji, a existência de um acordo prévio sobre esta questão foi um pré-requisito para o início das negociações sobre outros problemas. Foi talvez em Fiji que se verificou a maior resistência inicial (por parte dos nativos) a aceitar os direitos como enquadramento das negociações. A utilização desse enquadramento facilitou a aplicação de normas com legitimidade internacional e (alguma) legitimidade nacional, sendo suficientemente adaptáveis para chegar a resultados em geral satisfatórios.

Os conteúdos e a orientação dos direitos foram buscados em fontes externas: no caso da Índia, na Declaração Universal dos Direitos Humanos, que tinha acabado de ser adotada, em outros casos em instrumentos internacionais. Uma comparação entre os precedentes utilizados na Índia (1947) e em Fiji (1995) permite uma perspectiva sobre a periodização dos direitos que interpela as preocupações de universalidade. Na época da independência da Índia não existia nenhum corpo de normas ou de procedimentos aceitos internacionalmente, nem havia consenso sobre a inclusão, nas constituições, de uma carta de direitos. Na década de 90 já existia um substancial corpo de normas internacionalmente negociadas, bem como um consenso sobre estas terem de ser incorporadas aos sistemas constitucionais nacionais. Do mesmo modo, entre a Carta de Direitos canadense de 1960 (*Bill of Rights*) e a Carta de 1982 (*Charter*) tinha havido alguns avanços no uso de normas internacionais. Desta forma, o direito internacional e as normas de direitos humanos têm como resultado a vinculação dos Estados a um regime comum e a incorporação de uma presunção de “universalidade” no processo de negociação.

Em lugar nenhum a “cultura” foi um elemento decisivo na determinação das atitudes para com os direitos, embora tenha sido importante em Fiji, no Canadá e na África do Sul. Mas foi importante de diferentes maneiras. Os francófonos não se opõem à base filosófica dos direitos (de fato, dificilmente poderiam se opor a um instrumento inspirado na Revolução Francesa), mas encaram a sua tendência “universalizadora” como uma ameaça à sobrevivência da sua cultura (intimamente ligada à língua). Nesse sentido, a sua reação pode ser encarada como uma reação defensiva. Por outro lado, em Fiji, os direitos foram apresentados como contrários aos valores subjacentes à organização social e política indígena. A própria “cultura”, como já foi mencionado, foi definida de modo muito amplo. Ela foi usada de uma maneira agressiva e não defensiva — como justificativa para as reivindicações da “primordialidade de Fiji”. A primordialidade implicava então um amplo grau de supremacia política e econômica que pouco tinha que ver com a cultura em si. A utilização dos direitos humanos como enquadramento ajudou a diminuir, mas não a eliminar, a “primordialidade”. As exigências dos líderes tradicionais sul-africanos e do Partido Inkatha basearam-se na cultura, e a capacidade desse partido em fazer descarrilar a transição para a democracia conferiu importância a exigências que, caso contrário, teriam tido pouco apoio. Mas foi talvez para os aborígenes canadenses que a “cultura” foi mais crucial. Ela foi fundamental para as suas exigências de autonomia, para o acordo sobre reivindicações de grande importância e para a preservação da sua organização social interna. Foi também o caso mais difícil de harmonização de reivindicações culturais com o quadro geral da Carta. A harmonização foi assegurada por intermédio de amplas exclusões, em vez de ter sido assegurada por intermédio de formas de equilíbrio, como em outras situações aqui discutidas.

À exceção das *first nations* canadianas, os que propunham a abordagem cultural dos direitos não estavam necessariamente preocupados com o bem-estar geral das tradições culturais das suas comunidades. Eles estavam mais preocupados com o poder que para si decorre do abraçar dessas tradições. É amplamente reconhecido o fato de que as políticas separatistas de Quebec foram mobilizadas por jovens profissionais francófonos que achavam difícil concorrer com os profissionais de língua inglesa estabelecidos há mais tempo. A manipulação da “tradição” pelo Partido Inkatha está bem documentada. E

os militares e políticos de Fiji que justificaram o golpe foram acusados de manipulações semelhantes por um conjunto de respeitáveis analistas.

A impossibilidade de manter a cultura de um grupo de outro modo que não seja à custa dos direitos de outra comunidade, ou pela ação do Estado, como resultou das reivindicações de primordialidade em Fiji, suscita questões difíceis. O argumento do relativismo cultural em uma comunidade homogênea (onde a questão diz respeito unicamente a valores locais e padrões internacionais), é menos problemático do que em um Estado multicultural, onde pode provocar divisões, conduzir à subordinação de uma comunidade por outra etc. Assim sendo, o debate sobre o relativismo em Tonga ou Samoa (ambas sociedades polinésias homogêneas) assume uma dimensão diferente da que encontramos nesse debate em Fiji. As reivindicações aborígenes no Canadá são mais fáceis de negociar porque, na sua maioria, os povos aborígenes vivem em reservas onde o contato com outras comunidades é mínimo (e isto pode explicar por que motivo a harmonização dos povos *meti*, mais espalhados e menos baseados em uma só cultura, se revelou mais problemática).

Na minha opinião, os problemas mais interessantes surgiram quando a questão da relação dos direitos com a cultura foi debatida *dentro* da própria comunidade cultural. Na maioria dos casos, as mulheres opuseram-se às reivindicações dos “tradicionalistas” como aconteceu com as *first nations* no Canadá, com os muçulmanos na Índia em relação à aplicação da *sharia* e com os dirigentes tradicionais na África do Sul. Na Índia, os hindus dividiram-se quanto às reformas da lei hindu, que eram consequência do mandato para codificar e unificar as leis pessoais. De um modo mais geral, um número significativo de pessoas dentro da comunidade cultural desejava a construção de uma comunidade mais inclusiva, em vez de isolar a sua própria comunidade da corrente majoritária de transformações. Essas divisões trouxeram a oportunidade de utilizar os direitos para questionar a cultura e suscitaram perspectivas interessantes sobre a natureza dos direitos.

Em caso algum os direitos são encarados apenas como proteções contra o Estado. Eles são instrumentos para a distribuição de recursos; bases para a identidade; hegemonia; e uma visão social da sociedade. Os direitos não são necessariamente valores enraizados, mas sim uma forma de discurso, de propor e de justificar reivindicações etc. Daí que importantes setores da comunidade

branca da África do Sul optassem por direitos de grupo no que dizia respeito à autonomia, mas preferissem os direitos individuais quando estavam em causa direitos econômicos.

Os grupos apresentam as suas reivindicações no âmbito de diferentes paradigmas de direitos: indivíduo *versus* grupo; igualdade *versus* preferência; uniformidade *versus* identidade de grupo. Isto é claramente perceptível nas contribuições de Marés, Neves, Arenas e Randeria (neste volume). Também em Fiji os conflitos entre as duas comunidades são travados por intermédio das diferentes e conflituais “moedas” dos direitos humanos (direitos humanos universais *versus* direitos dos povos indígenas).

Estes estudos de caso enfraquecem também o mito segundo o qual aqueles que defendem o universalismo são ocidentalistas e aqueles que se opõem a ele são orientalistas. Foram os ingleses que se opuseram a uma carta de direitos na Índia; foram os brancos que criaram, na África do Sul, um dos regimes mais repressivos deste século. Uns e outros acreditavam no relativismo dos direitos — um direito para os brancos e outro direito para os “de cor”. A resistência mais forte à Carta veio dos canadenses franceses. Os indianos pretendiam um regime universal, mas tiveram que fazer concessões, de modo a conciliar as reivindicações das minorias historicamente desfavorecidas. A maioria dos negros na África do Sul revelou um forte compromisso com o regime universal. Em Fiji, foi a maioria dominante dentro da Igreja Metodista que mais energicamente resistiu ao regime de direitos.

Os acordos constitucionais em sociedades multiétnicas exigem um equilíbrio de interesses. Esse equilíbrio é particularmente importante se existirem disparidades anteriores em termos de recursos econômicos, sociais ou políticos, e principalmente se essas disparidades forem resultado de políticas estatais. Alcançar esse equilíbrio tem implicações várias para o regime de direitos.

- (a) Implica o reconhecimento de identidades coletivas como portadoras de direitos (esta questão, porém, continua a ser muito controversa, como o é o âmbito desse reconhecimento). É neste sentido que podemos falar de direitos coletivos. Mas encontramos também direitos individuais que estão relacionados com o fato de se ser membro de um grupo. A maioria dos direitos de discriminação positiva na Índia poderá talvez ser incluída nesta categoria.

- (b) Em relação à maioria dos direitos, não pode haver uma noção de absolutismo de direitos; devem ser aceitas qualificações de direitos.
- (c) Esse exercício de qualificação ou de restrição obriga os constitucionalistas a procurar compreender e definir o núcleo de direitos em causa, de modo a estabelecer as qualificações ou restrições que poderão ser consistentes com a manutenção desses direitos.
- (d) A formulação e proteção adequada dos direitos sociais, econômicos e culturais, realçando os “deveres positivos” do Estado, muitas vezes é fundamental para um acordo, tanto no sentido do reconhecimento da importância da cultura quanto no da compensação das desigualdades étnicas. Talvez este aspecto esteja menos presente no Canadá, onde a Carta é mais orientada para os direitos civis e políticos; mas também ali os problemas associados às *first nations* são resolvidos por intermédio de redistribuições. Assim, é por estas razões (e por outras relacionadas à gestão “étnica”) que surge a necessidade de um Estado ativista.
- (e) Uma vez que as relações interétnicas são fundamentais para um acordo duradouro e que a história passada pode ter sido marcada pela discriminação ou pela exploração, uma parte substancial do regime de direitos tem de se tornar vinculativa para atores privados.

Juridicamente, há algumas formas importantes que permitem realizar o equilíbrio:

- (a) a forma tradicional de cláusulas de limitação;
- (b) intimamente ligada à anterior, a direção da interpretação;
- (c) o equilíbrio de um direito contra o outro (a que Galanter chamou de “igualdades concorrentes” (Galanter, 1991); a tarefa mais difícil neste aspecto é o equilíbrio entre direitos “negativos” e “positivos” (por exemplo, a proteção da propriedade *versus* a discriminação positiva ou outras formas de justiça social); e
- (d) ultrapassar estas dicotomias por intermédio de uma nova conceitualização, por exemplo, da “igualdade” definida em termos substantivos, como na Índia e na África do Sul.

A técnica indiana de justaposição de direitos com princípios diretivos não foi seguida em nenhum outro lugar, talvez devido às dificuldades que a técnica suscitou em outros contextos.

Uma conseqüência particular do uso do enquadramento e da linguagem de direitos e das técnicas jurídicas acima mencionadas é o crescimento do poder e da responsabilidade do poder judicial na resolução de reivindicações e de disputas. Assim em última análise, cabe aos tribunais equilibrar interesses e direitos, o que é uma parte essencial do uso do quadro dos direitos humanos. Estes podem representar uma compreensão diferente dos limites admissíveis do equilíbrio e podem entrar em conflito com decisões dos poderes legislativo ou executivo. Foi essa a experiência da Índia, com os tribunais adotando uma perspectiva diferente daquela dos outros poderes em relação à primazia dos direitos de propriedade sobre os direitos sociais. Por outro lado, conferir aos tribunais a autoridade final significa que é dada muita atenção ao quadro dos direitos, e que o equilíbrio entre o núcleo de um dado direito e a sua modificação é baseado na razão e nos princípios. Em geral, o prestígio dos tribunais também ajuda a resolver litígios, apesar de a experiência indiana no caso *Shah Bano*<sup>15</sup> sugerir que as próprias decisões judiciais podem ser uma fonte de conflito.

No que diz respeito à questão mais abrangente do universalismo e do relativismo, não é fácil generalizar. Não se pode, por exemplo, dizer que as cartas de direitos apresentam uma tendência universalizante e homogeneizadora; ao reconhecer línguas e religiões, e por intermédio de políticas afirmativas, elas de fato podem conferir solidez a identidades distintas. Por outro lado, poderá haver alguma necessidade de, até certo ponto, ser afirmado o universalismo de direitos, de modo a transcender reivindicações setoriais pela coesão nacional. Polaridades simples, como universalismo *versus* particularismo, secular *versus* religioso, tradição *versus* modernidade, não funcionam facilmente; é necessária uma grande dose de ambigüidade para conseguir as conciliações exigidas. Daí que a maioria das cartas de direitos apresentem, como Janus, duas faces (olhando uma para o liberalismo e a outra para as identidades coletivas). O que estes acordos implicam não é uma rejeição

<sup>15</sup>1985, 2 Sup. Ct. Cases 556 — ver adiante.

total do universalismo ou do relativismo, mas um reconhecimento da importância de cada um deles e a busca de um equilíbrio adequado, usando, principalmente, a linguagem e os parâmetros dos direitos (ver Santos, capítulo 9 neste volume).

## 2. MODELOS DE ESTADOS

A crítica da teoria liberal dos direitos a partir das perspectivas do multiculturalismo reflete-se também na crítica ao Estado liberal. O argumento é o de que o Estado moderno, com a sua descendência de um regime de orientação para o mercado e de homogeneização e baseado no princípio do individualismo e da cidadania igualitária, é inerentemente incapaz de lidar com a diversidade étnica e social que caracteriza a maioria dos países. O constitucionalismo associado ao Estado moderno preocupou-se inicialmente com os limites ao poder e com o Estado de direito, aos quais iriam se juntar a democracia e os direitos humanos. Para efeito da argumentação aqui desenvolvida, considera-se que o constitucionalismo não se ocupa, inicialmente, das relações de grupos com o Estado ou das relações entre grupos.

Considerando diferentes comunidades ou grupos que buscam o reconhecimento constitucional da sua especificidade cultural ou social — imigrantes, mulheres, povos indígenas, minorias religiosas ou lingüísticas —, James Tully conclui que o que esses grupos buscam é a participação em instituições já existentes da sociedade dominante, mas de uma forma que reconheça e reforce os seus diversos modos de pensar, falar e agir, em vez de os excluir, assimilar e denegrir. Segundo o mesmo autor, o que esses grupos possuem em comum é o desejo de autogoverno: governarem a si próprios de acordo com os seus próprios costumes e modos de vida (Tully, 1995: 4). A constituição moderna baseia-se no pressuposto de uma cultura homogênea, mas na prática ela foi concebida para excluir ou assimilar outras culturas e assim negar a diversidade (Tully, 1995: 58).

Tully defende que uma ordem constitucional que procure definir um enquadramento para a resolução de problemas que dizem respeito às preocupações do Estado e das suas várias comunidades não poderá ser justa caso

se oponha a aspirações culturais distintas de autogoverno (Tully, 1995: 6). As simetrias de poder, instituições e leis que definem o Estado moderno são incongruentes com a diversidade de formas de autogoverno que Tully considera necessárias para uma ordem justa em Estados multiétnicos. A necessidade de uma Constituição baseada no reconhecimento mútuo da diversidade é reforçada pela observação de que não é possível fugir a Estados multiétnicos, uma vez que a alternativa de cerca de 1.500 “Estados-nação” não é impraticável. Uma constituição desse tipo deveria corresponder a “uma forma de conciliação” da diversidade cultural e do diálogo intercultural em que os cidadãos soberanos culturalmente diversificados das sociedades contemporâneas negociassem acordos acerca das formas de se associarem ao longo do tempo (Tully, 1995: 30).

Bikhu Parekh defende uma abordagem semelhante, argumentando que a teoria do Estado liberal moderno pressupõe uma sociedade culturalmente homogênea, transformando-se em fonte de desordem, injustiça e violência quando aplicada a sociedades culturalmente heterogêneas. O mesmo autor identifica importantes características institucionais e estruturais do Estado moderno que impõem a uniformidade e ignoram a diversidade. O princípio de organização é a soberania estatal, que justifica a centralização do poder e remove focos de poder locais e de grupo. Essa soberania funciona sobre uma base territorial, com fronteiras rígidas. As normas para o exercício da soberania favorecem as posições das majorias, abafando as vozes das minorias. Muitas das críticas deste autor estão entranhadas na sua compreensão de soberania como

*um sistema racionalizado de autoridade, [que] é unitário e impessoal por natureza, é a fonte de toda a autoridade legal exercida dentro do Estado, não é legalmente vinculado pelas tradições, costumes e princípios de moralidade, e não está sujeito a uma autoridade superior interna ou externa (Parekh, 1997: 183).*

O povo está ligado ao Estado pelo conceito de cidadania, baseado rigidamente nos direitos e obrigações iguais de todas as pessoas, pressupondo a lealdade para com o Estado, e não reconhecendo quaisquer distinções de

cultura ou de tradição. Os cidadãos têm direitos, mas estes são direitos dos indivíduos, baseados em uma visão abstrata e uniforme da pessoa humana. O Estado atua por intermédio do direito, mas este é o direito criado pelo Estado, não os corpos preexistentes de costumes e de formas locais de direito. O Estado favorece a uniformidade das estruturas e tem em vista a homogeneização da cultura e da ideologia, propagando-as como valores universais. O domínio do Estado é o espaço público, com uma área em progressiva redução correspondente ao espaço privado, a que permite alguma expressão de diversidade cultural.

A especificidade deste sistema, apesar das suas pretensões de universalismo, é demonstrada tanto por Tully quanto por Parekh, que o põem em contraste com as ordens políticas pré-modernas. Estas ordens acalentavam a diversidade cultural. Não estava entre as funções do Estado a imposição de uma ordem moral ou religiosa, e muito menos a imposição de conformidade. A esfera pública era circunscrita; e a esfera privada, muito ampla, permitindo um grande espaço para a existência de diferentes tradições religiosas e culturais. O centro também não tinha como objetivo uma regulação rígida e pormenorizada da sociedade, e admitia uma ampla descentralização, baseada, muitas vezes, em comunidades culturais. Aceitava corpos preexistentes de costumes e de leis. A autoridade exercia-se em “camadas” múltiplas, e as fronteiras eram porosas, contribuindo para a flexibilidade da ordem política. Outros autores têm proposto descrições semelhantes da diversidade e flexibilidade de formas de governo pré-modernas ou pré-coloniais (por exemplo, Kaviraj, 1997; Tambiah, 1992). Não é minha intenção discutir diretamente esta tese — a não ser para observar que ela exagera a uniformidade no Estado moderno e a flexibilidade e diversidade das ordens pré-modernas. A experiência pré-moderna da China, onde a centralização da autoridade e a confucionização dos súditos do imperador eram energeticamente levados a cabo, parece inconsistente com o cenário desenhado por Tully e Parekh. Vários Estados modernos têm diferentes categorias de habitantes, existem distribuições espaciais diferenciadas do poder e as filiações culturais e religiosas são reconhecidas para muitos fins públicos. Muitos Estados multiétnicos reconhecem a diversidade por intermédio de uma série de dispositivos, incluindo direitos de cidadania diferenciais, como em Israel (Peled, 1992), na Malásia

e em Fiji. Mesmo “Estados modernos” como os Estados Unidos, o Canadá, a Austrália e os países nórdicos não tinham um sistema de direito, cidadania ou instituições uniformes quando lidavam com comunidades nativas; e se Lijphart (1977) estiver certo no que diz respeito ao predomínio do consorciacionismo em várias regiões da Europa, então também o monopólio do Estado moderno centralizado é questionável. Alguns instrumentos e recomendações recentes da Organização para a Segurança e Cooperação Européia e do Conselho da Europa procuram promover a diversidade lingüística e religiosa: descentralização, conselhos culturais, listas eleitorais especiais, direitos relativos à língua, e outros. O direito internacional geral tem reconhecido várias categorias de coletividades, como minorias e povos indígenas, com direitos coletivos variáveis. Mesmo o regime de direitos humanos, severamente criticado pela sua obsessão com o indivíduo, tem cada vez mais reconhecido direitos coletivos (Ghai, 2000b). Verifica-se uma flexibilidade considerável no desenho de Estados, como a Bósnia-Herzegovina — talvez como resposta às críticas dirigidas ao Estado moderno por Tully e Parekh. A tolerância do liberalismo em relação à diferença (reconhecidamente uma doutrina desenvolvida no ocidente para sociedades relativamente culturalmente homogêneas — pelo menos em termos relativos) apresenta algum potencial como recurso para o esboço de acordos multiculturais.

Mas o reconhecimento da diversidade nem sempre é uma virtude. O Estado colonial era um Estado de diversidade e discriminação por excelência, profundamente reconhecido, enraizado mesmo, nos sistemas constitucionais e jurídicos. Ao mesmo tempo que denegriam as culturas locais, os regimes coloniais patrocinavam numerosos estudos antropológicos de “tribos”. Os antropólogos tornaram-se instrumentos dos colonialistas, usando as culturas e instituições indígenas para estabelecer um domínio mais eficaz sobre eles, muitas vezes por intermédio de governo indireto, freqüentemente envolvendo a preservação destas culturas e instituições, convenientemente modificadas para servir os interesses do imperialismo, que incluía a prática de “dividir para reinar” (Ghai e McAuslan, 1970; Mamdani, 2000). As instituições e culturas tradicionais também eram “preservadas”, tanto para evitar as conseqüências sociais e políticas incontroláveis do capitalismo quanto para serem usadas de forma a absorver os custos do imperialismo e da economia

de mercado. A organização do regime de *apartheid* na África do Sul, que “glorificou” a diversidade racial e cultural, usou estas distinções para construir o seu edifício de opressão. O controle dos judeus sobre Israel é mantido por intermédio de diferentes instituições e distinções jurídicas que discriminam os árabes ou fragmentam a comunidade política. De um modo mais benigno, o princípio essencial da organização do sistema político, social e econômico de Fiji na época colonial foi a raça: a representação legislativa e a participação no poder executivo foram atribuídas em função da raça; os nativos das Fiji tinham o seu próprio sistema de administração e o direito de rever propostas legislativas antes de estas serem enviadas aos órgãos legislativos e existiam diversas instituições para salvaguardar os costumes e leis de Fiji. A divisão do trabalho também era estruturada segundo a raça. Muitas características do sistema colonial sobreviveram até depois da independência, nem sempre com efeitos positivos para a harmonia racial. A separação da organização política e econômica dos povos indígenas nos Estados Unidos, no Canadá, na Austrália e em grande parte da América Latina teve o efeito, como se pretendia, de marginalizá-los. A preservação das culturas nativas e o desenvolvimento de ordens jurídicas pluralistas reconhecendo diferentes regimes de leis pessoais e consuetudinárias deu origem a um modelo espúrio de multiculturalismo.

Não pretendo afirmar, contudo, que o reconhecimento político da diversidade sempre gere fragmentação ou opressão. Regimes especiais para comunidades que se apoiem na sensibilidade quanto às suas vulnerabilidades, no reconhecimento da centralidade que para essas comunidades têm as respectivas culturas ou ainda no reconhecimento de injustiças cometidas no passado contribuíram tanto para a justiça quanto para a melhoria das relações interétnicas. As conseqüências do reconhecimento político em termos de justiça ou de benefícios dependem do contexto, das preferências e das aspirações das várias comunidades, e das formas que o reconhecimento político assume. Além disso, o apoio a esse reconhecimento e os seus efeitos dependem de diferentes teorias da etnicidade.

As principais modificações do Estado liberal referem-se às formas de representação (como na Bósnia-Herzegovina, onde os grupos étnicos estão representados separadamente no poder executivo e na legislatura, com eleitorados

distintos), à autonomia territorial e à autonomia cultural — destas, por limitações de espaço, será discutida apenas a autonomia cultural. Até certo ponto, a globalização contribuiu para estes desenvolvimentos, tanto pelas suas consequências práticas para as políticas e para as escolhas econômicas quanto pelas intervenções, por via da autoridade de instituições regionais e internacionais, em “Estados problemáticos”, não só para pôr fim a confrontos, mas também para impor soluções. A globalização torna os Estados menos proeminentes em alguns aspectos, conduz à integração econômica regional, que favorece a autonomia regional, e permite que pequenos territórios definam os seus nichos na economia global. Um elemento novo mas com influência desigual na organização espacial do governo é a emergência de organizações regionais internacionais, nas quais a soberania nacional é substituída pela participação e capacidade de decisão no âmbito dessas organizações. As políticas comuns sobre um número cada vez maior de assuntos de âmbito progressivamente mais amplo são determinadas pela organização regional, de modo que uma parte do controle sobre as questões de uma região em um espaço nacional passe da subordinação a uma autoridade nacional para uma autoridade supranacional. Como consequência de tudo isto, a diminuição da importância da soberania nacional abre a porta para a possibilidade de novos acordos entre o Estado e as suas regiões, sentindo-se o Estado menos ameaçado pelas regiões no quadro de uma estrutura multiestratificada de decisão política e administrativa, e mostrando-se a região mais disposta a aceitar a soberania nacional, que pode ser a chave para a sua participação em acordos mais amplos. Esta tendência está muito desenvolvida na União Européia, com o seu conceito, em fase de desenvolvimento, da Europa das Regiões (Bullain, 1998), que ajuda a reduzir tensões entre Estados e regiões fronteiriças que anteriormente pretendiam a secessão, como acontecia na Espanha ou na Bélgica. Foram possibilitados, assim, interessantes acordos, envolvendo intervenções na distribuição e demarcação de espaços, na política e na administração e consultas mútuas nas duas partes da Irlanda, cada uma com sua soberania, que estão na base do novo acordo de paz. Outra situação semelhante é a tentativa de estabelecer acordos unificados na região nórdica para o povo Saami, incluindo uma autonomia substancial, independentemente da soberania sob a qual vivem os seus membros (Hannum, 1990: 256–62).

Na Europa, foram levadas a cabo várias iniciativas de promoção do conceito de autonomia, pela Organização para a Segurança e Cooperação Européia (OSCE), o Conselho da Europa e a União Européia (UE), apesar de, até agora, o seu impacto se limitar à Europa. Isto fica claro tanto nas declarações quanto nas intervenções formais nas tentativas de resolução de conflitos étnicos na Europa (como o Acordo de Dayton sobre a Bósnia-Herzegovina ou as propostas de Rambouillet para o Kosovo). O artigo 35 da Declaração de Copenhagem sobre a Dimensão Humana da OSCE reconhece as “administrações locais ou autônomas adequadas” como “um dos meios possíveis” para a promoção da “identidade étnica, cultural, lingüística e religiosa de certas minorias”. O instrumento principal do Conselho da Europa é a Convenção-Quadro para a Proteção de Minorias Nacionais (1994), que protege diversos direitos das minorias, obriga o Estado a criar condições para o cumprimento desses direitos e reconhece um conjunto de direitos à “identidade”. A citada Convenção-Quadro obriga os Estados-membros a “criar as condições necessárias para a efetiva participação de pessoas pertencentes a minorias nacionais na vida cultural, social e econômica e nos assuntos públicos, em particular naqueles que os afetam” (art. 15). Não há qualquer proclamação de direito à autonomia, mas o exercício de alguns destes direitos implica um certo grau de autonomia. A Declaração de Copenhagem e as declarações de princípio do Conselho da Europa, embora não sejam estritamente vinculativas, têm sido usadas pelo Alto Comissariado da OSCE para as Minorias e por outros órgãos de mediação como base para compromissos entre forças em confronto e têm influenciado a prática em que a autonomia tem sido um elemento fundamental (Bloed, 1995; Packer, 1998; Thornberry, 1998).<sup>16</sup>

A globalização ameaça ou facilita a reorganização de um Estado por intermédio das atividades das diásporas do Estado, que alimentam as manifestações de descontentamento de certas comunidades em relação ao Estado. Uma forma comum de ajuda é o dinheiro e a compra de armas, que facilita a violência política “em casa”. Muitas reorganizações de Estados tiveram lugar

<sup>16</sup>Ver também as recomendações de Lund sobre a Participação Efetiva de Minorias Nacionais na Vida Pública, 1999, publicada, pelo Alto Comissariado da OSCE.



após períodos longos ou curtos de violência ou conflito civil. Mas as forças da globalização também podem ser desfavoráveis à violência, uma vez que esta cria desordem, que em geral não é compatível com o comércio e a economia.

### 2.1. *Autonomia cultural*

Uma limitação importante da devolução territorial de poder — a sua restrição a circunstâncias em que há uma concentração regional de um grupo étnico — pode ser superada por intermédio da “autonomia cultural ou coletiva”, que permite dar forma aos direitos coletivos de um grupo étnico geograficamente disperso. Existem diferentes formas e usos da autonomia coletiva. Os direitos ou prerrogativas protegidos por este tipo de autonomia podem ser pessoais, culturais ou políticos. Podem estar enraizados ou ser sujeitos à autoridade primordial do governo. Normalmente, consistem em direitos e prerrogativas positivos e substantivos, mas podem ser negativos, como, por exemplo, o veto. Eles constituem a base da organização comunal da política e de políticas e da proteção coletiva dos direitos. A constituição de Chipre de 1970 é um exemplo de autonomia coletiva ampliada, enquanto a atual constituição da Bósnia-Herzegovina combina o federalismo mais tradicional com partilhas coletivas de poder e vetos comunais.

A autonomia cultural foi uma característica importante dos impérios antigos e modernos. Os exemplos modernos incluem disposições nas constituições ou no direito de Estônia, Hungria, Eslovênia e Federação Russa, em que os países possibilitam a criação de conselhos para minorias nacionais, que assumem a responsabilidade pela educação e questões culturais das minorias (Eide, 1998: 256–9). Em princípio, um conselho pode ser criado se a maioria da comunidade o desejar, expressando esse desejo pelo voto. Uma vez criado o conselho, as suas decisões vinculam os membros da comunidade em todo o território do Estado, exceto se um membro optar por não fazer parte da comunidade — o importante princípio da auto-identificação é mantido. Dentro das áreas em que lhe são atribuídos poderes, as decisões do conselho prevalecem sobre as do Estado. O conselho tem o poder de cobrar um imposto de seus membros e também recebe subsídios do Estado. Tem

autoridade sobre a língua, a educação e a cultura da minoria. O objetivo principal do sistema é a manutenção ou o reforço da identidade da minoria, baseada na língua e na cultura. O objetivo é tirar a cultura da “política”, e deixar outras questões para o processo político nacional, no qual as minorias podem ou não ter um *status* especial por intermédio da representação. É muito cedo para avaliar essas experiências, uma vez que os poucos conselhos criados até agora, muitas vezes por pressão externa, existem há pouco tempo. No entanto, a distinção entre cultura e política poderá revelar-se demasiado simplista, especialmente nos dias de hoje, em que a sobrevivência da cultura está intimamente relacionada à disponibilidade de recursos e com a política nacional em diversas áreas.

Uma maior confiança na autonomia de grupo por intermédio de conselhos culturais baseia-se na dispensa constitucional que a Bélgica está desenvolvendo. Em 1970 foram criados conselhos separados para os nativos de língua holandesa, francesa e alemã, com competência em questões culturais e educacionais; essas competências foram consideravelmente ampliadas na década de 80 (Peeters, 1994; Murphy, 1995). Em algumas constituições, a autonomia de grupo está relacionada ou faz parte de um pacote de planos federais ou outros mecanismos para a proteção de comunidades étnicas, freqüentemente em acordos consociacionais, como na Bélgica, na Bósnia-Herzegovina e em Fiji.

A autonomia cultural pode assumir a forma de aplicação de leis pessoais ou religiosas aos membros de uma comunidade, abrangendo o casamento e a família, e ocasionalmente a terra, em particular em comunidades tribais.<sup>17</sup> A aplicação de leis pessoais e a preservação, por essa forma, de práticas costumeiras ou do direito consuetudinário, são consideradas importantes para a manutenção da identidade da comunidade. Quando a Índia tentou, durante a redação da sua constituição, tornar obrigatório um código civil comum para todo o país, alguns líderes muçulmanos opuseram-se. Os apoiantes de um código comum alegaram que eram essenciais leis comuns para a unidade nacional. Os que se opunham a isso alegaram que isso significaria a opressão das minorias e a perda da sua identidade comunal. O resultado foi que a

<sup>17</sup>Ver Ghai, 1987: 52–9; para um relato histórico da sua utilização na Europa, ver Eide, 1998.



Constituição apenas estabeleceu um código comum como objetivo da política estatal, e existe hoje um acordo quanto à aplicação da *sharia* aos muçulmanos enquanto estes o desejarem.

O alcance da aplicação de leis pessoais, bastante amplo na África e na Ásia durante o período colonial, está agora diminuindo sob a pressão da modernização, embora esteja sendo reforçado em alguns países comprometidos com uma visão mais fundamentalista da sua religião. Não obstante, um local em que ainda são aplicados vigorosamente regimes de leis pessoais é em Israel, onde cada uma das religiões mais importantes tem as suas próprias leis sobre questões pessoais.<sup>18</sup> Israel tem tribunais civis, tribunais militares e tribunais de 14 comunidades religiosas reconhecidas. A jurisdição principal e exclusiva dos tribunais religiosos são as questões relacionadas ao casamento e ao divórcio, não existindo casamentos ou divórcios civis em Israel. Estes tribunais também resolvem outros assuntos da esfera do direito pessoal e privado. Uma vez que a autoridade legislativa sobre estas questões raramente é exercida, os tribunais têm um profundo efeito sobre o perfil da cultura política do país, especialmente sobre os direitos das mulheres, sobre os contatos entre membros de diferentes comunidades e, de modo geral, sobre as vidas dos israelitas. Para os judeus, a maioria das questões de direito pessoal é tratada exclusivamente nos tribunais rabínicos, enquanto os muçulmanos estão sujeitos à jurisdição dos tribunais que aplicam a *sharia*. Muito embora estejam ligados ao Estado e sejam por este apoiados, estes tribunais são administrados independentemente do Estado. Para os muçulmanos, a presença de tribunais da *sharia* reforçou o seu sentido de comunidade e os valores segundo os quais querem viver, tendo favorecido a reprodução social da comunidade — um fator importante para uma minoria que em grande parte vive sob ocupação estrangeira. Estas conclusões corroboram o argumento da autonomia cultural, especialmente o de que esta “apóia a estabilidade política fornecendo aos grupos não-dominantes e grupos não-assimiláveis mecanismos que lhes permitam minimizar os efeitos da sua posição subordinada na sociedade mais ampla” (Jacobsohn, 1993: 30). Mas o regime separado da lei muçulmana isolou os árabes das principais correntes políticas de Israel.

<sup>18</sup>Edelman, 1994, no qual se baseia principalmente o argumento seguinte.

Para os judeus, os tribunais rabínicos têm provocado uma divisão profunda, simbolizando a divisão fundamental entre judeus ortodoxos e seculares. Em ambos os casos, os tribunais atribuem ao clero, empenhado na preservação da ortodoxia, uma posição especialmente privilegiada. Nestas circunstâncias, as mudanças da lei são lentas e ficam aquém das atitudes e realidades sociais. Em contraste com os tribunais civis, que procuraram promover uma cultura política democrática baseada no Estado de direito, os tribunais religiosos e os regimes jurídicos pessoais agravaram as distinções entre as comunidades de Israel e criaram obstáculos às relações sociais entre elas e ao desenvolvimento de uma cultura política unificada. Edelman (1994: 119) conclui que os tribunais religiosos enfatizaram a identidade e solidariedade de grupo à custa de uma cultura política unificadora: “Mesmo sem uma cultura política partilhada e a concomitante noção de uma identidade política partilhada, as perspectivas de uma existência nacional pacífica e sustentada não são brilhantes.” Esta perspectiva não é partilhada por Jacobsohn, que afirma que os estudos sobre a opinião pública judaica em Israel revelam que, para a promoção da unidade da sociedade israelita, a etnicidade partilhada e a partilha do conjunto dos símbolos religiosos são muito mais importantes do que um conjunto de valores partilhados:

Desta forma, a subordinação de aspectos culturais às liberdades individuais, tendo como base a afirmação de que as últimas são “princípios”, tem menor justificação numa ordem política em que os imperativos culturais possam exigir legitimamente a consideração de princípios (Jacobsohn, 1993: 37).

Um dos principais problemas desse tipo de autonomia cultural/religiosa/jurídica é o fato de colocar em desvantagem determinados setores da comunidade em questão. Edelman (1994) mostra que tanto as mulheres judias quanto as muçulmanas foram mais prejudicadas nos seus respectivos tribunais autônomos. Na Índia, as mulheres muçulmanas não se beneficiam do regime legal mais liberal aplicado às outras mulheres indianas após as reformas da década de 60. Um aspecto das suas desvantagens foi ilustrado em 1985 pelo famoso caso *Shah Bano*, no qual o Supremo Tribunal decidiu que a pensão de alimentos que uma mulher muçulmana podia exigir de seu antigo marido

deveria ser determinada pela lei nacional geral, o que proporcionaria uma quantia mais elevada do que a que receberia segundo a *sharia*. Esta decisão provocou uma reação violenta de uma parte da comunidade muçulmana, que considerou que a sua identidade tinha sido ameaçada. O governo cedeu à pressão do clero e de outros setores da comunidade muçulmana e anulou a decisão por via legislativa. A ascensão do nacionalismo hindu é muitas vezes atribuída a esta “capitulação” do governo às exigências da minoria muçulmana. No Canadá, a aplicação do direito consuetudinário dos grupos nativos também trouxe desvantagens para as mulheres; o Comitê de Direitos Humanos das Nações Unidas considerou inválida a lei que privava da sua terra e de outros direitos comunitários uma mulher índia caso esta se casasse e de outros direitos comunitários se casasse com um não-índio, sendo que os homens que casam fora da comunidade não estão sujeitos a lei semelhante.<sup>19</sup> Na África do Sul, as mulheres africanas resistiram às exigências feitas dos dirigentes tradicionais de manutenção das leis consuetudinárias em função das discriminações praticadas contra elas — por exemplo, as relacionadas com custódia e herança. A solução sul-africana foi promover a aplicação do direito consuetudinário, mas sujeito à Constituição. O governo canadense está negociando uma solução semelhante para as leis de grupo.

Finalmente, passo a analisar o sistema de autonomia cultural e administrativa que os ingleses estabeleceram para os indígenas de Fiji no final do século XIX e que foi subsequenteiramente enraizado nas constituições da independência e nas posteriores. A política britânica tinha como objetivo a preservação da estrutura econômica e social dos nativos de Fiji em face da destruição das comunidades nativas no Pacífico Sul. Esse objetivo seria atingido principalmente por intermédio da preservação da responsabilidade, da propriedade e da hierarquia comunais. Simultaneamente, a Inglaterra tinha como objetivo explorar os recursos do país, conduzindo a um desenvolvimento do mercado e das relações econômicas modernas. Satisfaz a necessidade de mão-de-obra, recrutando trabalho cativo da Índia, e a necessidade de terra com uma alienação muito limitada de bens fundiários, deixando a

<sup>19</sup>*Sandra Lovelace v. Canada* (Relatório do Comitê de Direitos Humanos. GAOR. Trigesima Sexta Sessão, Suplemento N° 40 (A/36/50), 166-75).

maior parte da terra sob a propriedade consuetudinária. Por isso, foi necessário preservar o sistema tradicional de Fiji e isolá-lo de influências externas. Para isso foi criado um sistema separado de administração dos nativos de Fiji. Consistia em um Conselho de Chefes, que era em grande parte um órgão consultivo do governador, e um Gabinete de Assuntos Fijianos, composto por burocratas e, mais tarde, por membros indígenas da legislatura, que tinham o poder de rever normas legislativas, particularmente o seu impacto sobre o povo de Fiji, antes de estas serem propostas à legislatura, e de regular a vida econômica e social dos habitantes. Enquanto os representantes de outros grupos eram eleitos, era o Conselho de Chefes que normalmente nomeava os membros da legislatura de Fiji. Havia conselhos provinciais e distritais com jurisdição apenas sobre os indígenas de Fiji, nos quais foi criado um papel central para os chefes. Os tribunais de Fiji foram criados para administrar o direito consuetudinário e as normas do Gabinete e do Conselho. A legislação posterior criou um órgão administrativo especial para lidar com a terra consuetudinária, em particular os arrendamentos a estrangeiros.

A administração de Fiji também podia ser encarada como um sistema de governo indireto, o que era visível no papel crucial desempenhado pelos oficiais coloniais nesse sistema e nas formas como os chefes eram sustentados e o sistema de terras administrado, por vezes contra as normas consuetudinárias. Mais ainda, o sistema de administração de Fiji era regulado e supervisionado pelo Ministro dos Assuntos Fijianos — como ainda hoje. Não subsistem grandes dúvidas quanto ao fato de estas políticas terem tido como efeito a proteção dos indígenas de Fiji contra a exploração e a destruição das suas culturas e instituições, apesar de aspectos destas terem sido reconstruídos pelas autoridades coloniais.

Após a independência, porém, a administração de Fiji foi usada menos para o governo indireto do que para a manutenção da autoridade dos chefes e para a coesão da comunidade. O Conselho de Chefes adquiriu uma enorme autoridade política, apesar de seus poderes legais terem permanecido inalterados e de a administração provincial ter se tornado um instrumento para promover o consenso, particularmente em questões relativas às relações entre indianos e fijianos. A partir de uma base comunal, o sistema teve efeitos crescentes sobre as políticas do Estado, representando uma inversão

do objetivo inicial: passou a dominar o Estado, em vez de ser um adjunto deste. Mas, por ser um sistema comunal, é discriminatório e excludente. O Conselho de Chefes foi mobilizado por políticos de Fiji que pretendiam a hegemonia política indígena; tentou legitimar todos os golpes de Estado com seu apoio. Ao mesmo tempo, a administração de Fiji impediu a integração total do povo nativo na economia moderna — uma causa do ressentimento e por vezes uma justificativa dos golpes é a ausência de um papel justo para os nativos na economia. O sistema separado também protelou relações inter-étnicas justas e amigáveis, bem como um sistema político mais integrado. A sua justificativa original já não tem razão de ser, especialmente à medida que as relações de mercado vão dominando cada vez mais a vida em Fiji e que um grande número de indígenas se mudam para as áreas urbanas. A capacidade da administração de Fiji no campo da coesão dos nativos sofreu uma séria erosão, na medida em que muitos dos valores que procurava promover têm pouco eco junto aos fijianos comuns, que os encaram principalmente como um meio de sustentar os privilégios dos chefes.

### 3. CONCLUSÃO

Os casos aqui estudados mostram que não é possível fazer uma avaliação simples da utilidade ou da justiça do reconhecimento político da diversidade étnica. A representação legislativa separada tem por vezes sido valiosa, como demonstra o caso indiano; mas na maioria dos casos ela tem sido prejudicial. O federalismo assimétrico tem uma enorme capacidade de responder às circunstâncias e necessidades diversas de grupos étnicos. Mas é difícil de negociar e, por vezes, de colocar em prática. A autonomia cultural pode conferir a uma comunidade assediada um sentido de identidade e coesão moral, e ajudar a preservar suas tradições. Mas como outros mecanismos assimétricos, pode dar origem a injustiças tanto para os membros da comunidade autônoma quanto para os que estão fora dela. Estes três aspectos podem conduzir ao ressentimento e ao conflito.

Cada um destes mecanismos tem defensores e opositores. Mesmo que se concordasse que nenhuma das abordagens deve ser preferida em geral, seria

difícil fazer generalizações sobre a utilidade de modalidades específicas. A escolha entre diferentes opções pode depender, em muitos casos, não tanto de quaisquer méritos inerentes, mas antes das circunstâncias e dos constrangimentos. As circunstâncias objetivas, bem como as aspirações das minorias, variam conforme o local e o tempo. Por exemplo, a dimensão da minoria é um fator material: uma minoria substancial e economicamente viável pode não necessitar de regras especiais para a representação legislativa, mas estas podem ser necessárias para uma pequena minoria. Mais ainda, no primeiro caso, regras especiais podem provocar ressentimento ou desconfiança entre a maioria, o que não necessariamente acontece no último caso. Muitos dos estudos deste livro dizem respeito a povos nativos — que podem ser encarados como um caso especial. As minorias indígenas têm argumentos morais fortes a favor de um tratamento especial — poucos grupos sofreram tanto quanto eles a opressão de estrangeiros, à qual são ainda vulneráveis, as suas tradições culturais e vida comunitária ainda são fortes, têm grande afinidade com a terra e com a natureza, e um desejo firme de garantir a continuidade das suas tradições.

A escolha da abordagem e das modalidades dependerá dos principais objetivos definidos pelo próprio Estado e pelas minorias para eles próprios. Surgem problemas quando não há consenso, nem entre a maioria e a minoria, nem no interior de cada grupo. Um setor de uma minoria pode querer preservar a sua estrutura social e a sua cultura a todo o custo; outra pode querer escapar aos constrangimentos ou mesmo à opressão da comunidade e procurar sua identidade em uma cultura cosmopolita. A escolha dependerá também do equilíbrio entre direitos individuais e coletivos ou comunitários. E soluções específicas não são válidas para sempre; podem precisar de revisão à medida que a situação socioeconômica e demográfica muda. Vale a pena estar alerta contra a reificação de identidades temporais ou fluidas, que são uma marca tão forte da época contemporânea. Existe o perigo de reforçar reivindicações espúrias de primordialismo e promover uma competição em torno de recursos organizada com base em diferenças étnicas, agravando assim as tensões de base étnica. A representação e as instituições separadas tendem a conduzir à manipulação étnica ou ao extremismo. Muitas das propostas recentes para a diversidade não foram experimentadas; e, mesmo que

o tenham sido, é muito cedo para avaliar o seu sucesso. Muitas delas preocupam-se excessivamente com a gestão de conflitos, porventura não se centrando suficientemente em objetivos a longo prazo.

Não obstante, estes estudos apontam para alguns aspectos do reconhecimento constitucional da diversidade relativos à política nesta matéria. Alguns exemplos de reconhecimento jurídico da diversidade cultural foram impostos, em vez de terem sido buscados por grupos minoritários, como as estruturas do *apartheid* ou os mecanismos de “dividir para reinar” usados pelas autoridades coloniais. Historicamente, as formas de organizar a diversidade têm estado ligadas à discriminação e à dominação. Muitas vezes, quando a cultura ou a religião são constitucionalmente reconhecidas, trata-se da cultura da maioria, resultando assim na dominação da cultura dos outros — como no Sri Lanka e na Malásia. Os sistemas culturais separados são também uma forma de privilegiar alguns membros de uma comunidade, como as elites tradicionais — geralmente masculinas — ou os mais ricos, em detrimento de outros. Por razões semelhantes, quando a ênfase e os esforços incidem no desenvolvimento de sistemas separados para culturas separadas, isso significa que podem estar sendo negligenciados problemas sociais urgentes, quer da comunidade, quer de toda a população. Poderíamos concluir que, embora o multiculturalismo de fato exija a reconsideração das ordens jurídicas e constitucionais tradicionais, não se vislumbra com clareza quais serão as reconfigurações emergentes em cada caso.

Os direitos culturais também podem pôr em risco os direitos humanos. A literatura sobre direitos coletivos tem mostrado como podem ser atropelados tanto os direitos de certos membros da comunidade cultural quanto os de não-membros. Embora seja verdade que os próprios direitos humanos podem ser culturalmente específicos, o fato é que os atuais direitos humanos são em sua maioria normas negociadas, para as quais contribuíram tradições diferentes, e representam as aspirações de muitos povos de todo o mundo. As regras para a autonomia cultural deverão ser sensíveis às necessidades que os indivíduos têm de identidades mais cosmopolitas e, com base no princípio da auto-identificação, fornecer uma base razoável para a “saída”. Estas regras para a autonomia cultural também não podem ignorar a contingência e a dinâmica das culturas. A autonomia cultural tende ao conservadorismo

e à conservação em uma época de mudança social e tecnológica rápida, em que muitos dos seus pressupostos estão sendo minados. É especialmente relevante citar, o caso das mulheres e das minorias associadas à orientação sexual. Tanto a subordinação da mulher quanto os sentimentos homofóbicos e a repressão das minorias sexuais tendem a ser mais fortes onde a tradição e a religião são a espinha dorsal da autonomia cultural. Em alguns casos, como o demonstra a convergência das lutas feministas, de gays e lésbicas e de minorias em Portugal, estas tendências podem ser contrariadas por intermédio de uma agenda que inclua reivindicações que reflitam a necessidade de libertação transversal e de autodeterminação para toda a sociedade, permitindo a criação de vínculos entre associações e movimentos muito diversos. As associações LGBT portuguesas têm se destacado por um discurso que defende ativamente os direitos humanos e que na prática se exprime na luta por um sistema social que valorize a diversidade, no qual a diferença não signifique exclusão e em que a participação cívica de gays, lésbicas, bissexuais, transexuais, minorias étnicas e mulheres (os setores da população que no passado mais sofreram discriminação) seja considerada um fator de enriquecimento social, político e cultural (Ana Cristina Santos, capítulo 7 deste volume).

A questão do uso da força e da violência nas lutas pelo reconhecimento da diferença cultural ou de direitos coletivos também deveria ter lugar de destaque na agenda dos estudos sobre globalização contra-hegemônica. Em alguns casos, movimentos de protesto que recorrem à violência ou à luta armada para defender altos ideais podem enveredar pelo caminho da criminalização, como aconteceu no caso da Colômbia, estudado por Gutierrez e Jaramillo. Um movimento “de tipo pendular” entre “macroformas institucionais estáveis e dinâmicas violentas”, que pode tornar-se uma característica cada vez mais comum de contextos espalhados pelo mundo, desde a Colômbia a Bougainville e ao Sri Lanka, “aponta mais para o futuro do capitalismo global, pelo menos nos territórios menos desenvolvidos, que para o seu passado” (Gutierrez e Jaramillo, capítulo 5 deste volume).

O reconhecimento constitucional de culturas tende a acentuar as diferenças entre comunidades. Muitos dos esquemas para o reconhecimento têm se revelado controversos e provocado a divisão. O avanço para uma constituição justa e integradora em Fiji nos anos 90 deparou com o obstáculo do

enraizamento da “diversidade” do passado; de fato, esse enraizamento da administração de Fiji avançou no sentido contrário às aspirações integradoras de outras partes da constituição e de muitas pessoas. As culturas deveriam ser reconhecidas de forma a construir pontes e a aumentar o entendimento e apreciação mútuos das culturas; precisamos mais de iniciativas interculturais do que de iniciativas multiculturais. Em vez de uma multiplicidade de leis, deveríamos trabalhar juntos para uma genuína integração das leis, decidindo em conjunto o que é valioso em cada cultura. Seremos todos nós a pagar os custos de ignorar as implicações desses reconhecimentos para as relações interétnicas.

## Bibliografia

- Agnew, John (1995), “Postscript: Federalism in the Post-Cold War Era”, Graham Smith (org.), *Federalism: The Multiethnic Challenge*. Londres: Longman.
- Åkermark, Spiliopoulou, Athanasia (1997), *Justifications of Minority Protection in International Law*. Uppsala: Iustus Förlag.
- Alfredson, Gudmundur (1998), “Indigenous Peoples and Autonomy”, Markku Suksi (org.), *Autonomy: Applications and Implications*. Haia: Kluwer.
- An-na'im, Abdullahi A. (1990), *Toward an Islamic Reformation*. Siracusa: Syracuse University Press.
- Black, William; Smith, Lynn (1996), “The Equality Rights”, Gerald-A Beaudoin e Errol Mendes (orgs.), *The Canadian Charter of Rights and Freedoms*. Scarborough, Ont.: Carswell.
- Bloed, A. (1995), “The OCSE and the issue of national minorities”, A. Phillips e A. Rosas (orgs.), *Universal Human Rights*. Abo: Abo Academic University Press.
- Brölmann, C.; Zieck, M.Y.A (1993), “Indigenous Peoples”, C. Brölmann *et al* (orgs.), *Peoples and Minorities in International Law*. Dordrecht: Martinus Nijhoff.
- Bullain, Inigo (1998), “Autonomy and the European Union”, Markku Suksi (org.), *Autonomy: Applications and Implications*. Haia: Kluwer.
- Cairns, Alan C. (1992), *Charter versus Federalism: The Dilemmas of Constitutional Reform*. Montreal : McGill-Queen's University Press.
- Edelman, Martin (1994), *Courts, Politics and Culture in Israel*. Charlottesville: University of Virginia Press.
- Eide, Asbjorn (1998), “Cultural Autonomy: Concept, Content, History and Role in the World Order”, Markku Suksi (org.), *Autonomy: Applications and Implications*. Haia: Kluwer.
- Forbes, Hugh Donald (1994), “Canada: From Bilingualism to Multiculturalism”, Larry Diamond e Marc F Plattner (orgs.), *Nationalism, Ethnic Conflict and Democracy*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 86-101.
- Franck, T. M. (1993), “Postmodern Tribalism and the right to secession in comments”, C. Brölmann *et al.* (orgs.), *Peoples and Minorities in International Law*. Dordrecht: Martinus Nijhoff.

- Gagnon, Lysiane (1994), "The Charter and Quebec", Philip Bryden *et al.* (orgs.), *Protecting Rights and Freedoms: Essays on the Charter's Place in Canada's Political, Legal and Intellectual Life*. Toronto : University of Toronto Press, 45-51.
- Galanter, Marc (1991), *Competing Equalities: law and the backward classes in India*. Delhi: Oxford University Press.
- Ghai, Yash (1993), "The Rule of Law and Capitalism: Reflections on the Basic Law", Raymond Wacks (org.), *Hong Kong, China and 1997: Essays in Legal Theory*. Hong Kong: HKU Press.
- . (1994), *Human Rights and Governance: The Asia Debate*, Occasional Paper No. 1. São Francisco: Center for Asian Pacific Affairs, Asia Foundation.
- . (1998), "Rights, Duties and Responsibilities", J. Cauquelin *et al.* (orgs.), *Asian Values: Encounter with Diversity*. Richmond, Surrey: Curzon Press.
- . (1999), "Rights, Social Justice and Globalisation in East Africa", Joanne Bauer e Daniel Bell (orgs.), *The East Asian Challenge for Human Rights*. Cambridge: Cambridge University Press.
- . (2000a), "Chinese Minorities: Autonomy with Chinese Characteristics", Y. Ghai (org.), *Autonomy and Ethnicity: Negotiating Claims in Multi-Ethnic States*. Cambridge: Cambridge University Press.
- . (2000b), "Universalism and Relativism: Human Rights as a Framework for Negotiating Interethnic Claims", *Cardozo Law Review*, 21(41), 1095-1140.
- . (2002), *Human Rights and Social Development: Towards Democratization and Social Justice*. Genebra: UNRISD.
- Ghai, Yash; Luckham, Robin; Snyder, Francis (1987) (org.), *The Political Economy of Law: a Third World Reader*. Delhi; Nova York: Oxford University Press.
- Ghai, Yash; McAuslan, JPWB (1970), *Public Law and Political Change in Kenya: A study of the legal framework of government from colonial times to the present*. Nairobi, Quênia: Oxford University Press.
- Hannum, Hurst (1990), *Autonomy, Sovereignty, and Self-Determination: The Accommodation of Conflicting Rights*. Filadélfia: University of Philadelphia Press.
- Henderson, James (Sákéj) Youngblood (1994), "Empowering treaty federalism", *Saskatchewan Law Review*, 58, 241-329.
- Higgins, R. (1993), "Postmodern tribalism and the right to secession, comments", C. Brölmann *et al.* (orgs.), *Peoples and Minorities in International Law*. Dordrecht, Martinus Nijhoff.
- Jacobsohn, Gary J. (1993), *Apple of Gold: Constitutionalism in Israel and the United States*. Princeton, N.J. : Princeton University Press.
- Kaviraj, Sudipta (1997), "The Modern State in India", Martin Doornbos e Sudipta Kaviraj (orgs.), *Dynamics of State Formation*. Nova Delhi: Sage Publications.

- Kingsbury, Benedict (1999), "The applicability of the international concept of indigenous peoples in Asian Rights", Joanne Bauer e Daniel Bell (orgs.), *The East Asian Challenge for Human Rights*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Langlois, Anthony J. (2001), *The Politics of Justice and Human Rights: Southeast Asia and Universalist Theory*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Lijphart, Arend (1977), *Democracy in Plural Societies*. New Haven: Yale University Press.
- Lynn, Nicholas; Novikov, Alexei (1997), "Refederalizing Russia: Debates on the Idea of Federalism in Russia", *Publius*, 27(2), 187-203.
- Mamdani, Mahmood (2000) (org.), *Beyond Rights Talk and Culture Talk: Comparative Essays on the Politics of Rights and Culture*. Nova York: St. Martin's Press.
- Murphy, Alexander (1995), "Belgium's regional divergence. Along the road to federation", G. Smith (org.), *Federalism: The Multiethnic Challenge*. Londres: Longman.
- Packer, John (1998), "Autonomy within the OCSE: The case of Crimea", Markku Suski (org.), *Autonomy: Applications and Implications*. Haia: Kluwer.
- Parekh, Bhiku (1997), "Cultural Diversity and the Modern State", Martin Doornbos e Sudipta Kaviraj (orgs.), *Dynamics of State Formation*. Nova Delhi: Sage Publications.
- Peeters, Patrick (1994), "Federalism: A comparative perspective — Belgium transforms from a unitary to a federal state", Brutus de Villiers (org.), *Evaluating Federal Systems*. Cidade do Cabo: Juta.
- Peled, Yaiv (1992), "Ethnic Democracy and the Legal Construction of Citizenship: Arab Citizens of the Jewish State", *American Political Science Review*, 86, 432-43.
- Redding, S. Gordon (1990), *The Spirit of Chinese Capitalism*. Berlim: W. de Gruyter.
- Rosas, A. (1993), "Internal self-determination", Tomascot (org.), *Modern Law of Self-Determination*. Dordrecht: Martinus Nijhoff.
- Russell, Peter (1991), "Standing up for Notwithstanding", *Alberta Law Review*, 24.
- . (1993), *Constitutional Odyssey: Can Canadians Become a Sovereign People?* Toronto: Toronto University Press.
- Sanders, Douglas (1996), "Pre-existing Rights: The Aboriginal Peoples of Canada", Gerald-A Beaudoin e Errol Mendes (orgs.), *The Canadian Charter of Rights and Freedoms*. Scarborough, Ont.: Carswell.
- Santos, Boaventura de Sousa (2000), "Reinventing Social Emancipation: An Overview" (mimeo), 1-25.
- Smith, Graham (1996), "Russia, ethnoregionalism and the politics of federation", *Ethnic and Racial Studies*, 19(2), 391-410.
- Stavenhagen, Rudolfo (1996), "Indigenous Peoples and Other Ethnic Groups", A. Eide, e B. Hagtvet (orgs.), *Conditions for Civilized Politics: Political Regimes and Compliance with Human Rights*. Oslo: Scandinavian University Press.
- Tambiah, Stanley J. (1992), *Buddhism Betrayed?: religion, politics, and violence in Sri Lanka*. Chicago; Londres: University of Chicago Press.

- Taylor, Charles (1993), "Alternative Futures: Legitimacy, Identity, and Alienation in Late Twentieth-Century Canada and Shared and Divergent Values", Charles Taylor, *Reconciling the Solitudes: Essays on Canadian Federalism and Nationalism*. Montreal: McGill-Queen's University Press, 59-119.
- . (1999), "Conditions of an Unenforced Consensus on Human Rights", Joanne Bauer e Daniel Bell (orgs.), *The East Asian Challenge for Human Rights*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Thornberry, Patrick (1998), "Images of Autonomy and Individual and Collective Rights in International Instruments on the Rights of Minorities", Markku Suski, (org.), *Autonomy: Applications and Implications*. Haia: Kluwer.
- Tully, James (1995), *Strange Multiplicity: Constitutionalism in an Age of Diversity*. Cambridge: Cambridge University Press.

*O texto deste livro foi composto em Sabon,  
desenho tipográfico de Jan Tschichold de 1964,  
baseado nos estudos de Claude Garamond e  
Jacques Sabon no século XVI, em corpo 10.5/15.  
Para títulos e destaques, foi utilizada a tipografia  
Frutiger, desenhada por Adrian Frutiger em 1975.*

*A impressão se deu sobre papel Chamois fine 80g/m<sup>2</sup>  
pelo Sistema Cameron da Divisão Gráfica  
da Distribuidora Record.*

