**¿Es posible que los indígenas de Brasil participen en la construcción de políticas públicas, aunque exista discriminación contra ellos?**

**Resumen:**

La Constitución de la República Federativa del Brasil de 1988 presenta nuevos mecanismos que complementan la representación indirecta, pautados en el ejercicio democrático directo y participativo.

Debido a la gran participación de movimientos sociales en los procesos de democratización, especialmente en los países de América Latina, el problema de la relación entre representación y diversidad cultural y social planteó una nueva forma de relación entre estado y sociedad.

En ese sentido, la realización de la 1ª Conferencia Nacional de Política Indigenista buscó poner en práctica la superación de valores coloniales para la reafirmación de una relación de respeto a la diversidad con relación a los pueblos indígenas. Se trató de posibilitar formatos diferenciados de diálogos que permitían efectivamente la reflexión y el encaminamiento de sugerencias para la mejor relación del Estado con los pueblos indígenas, considerando el punto de vista de los propios indígenas, un ejemplo práctico y concreto del respeto a la diversidad étnica de cada pueblo.

**Resumo:**

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 apresenta novos mecanismos que complementam a representação indireta, pautados no exercício democrático direto e participativo.

Devido a grande participação de movimentos sociais nos processos de democratização, especialmente nos países da América Latina, o problema da relação entre representação e diversidade cultural e social colocou uma nova forma de relação entre estado e sociedade.

Nesse sentido, o próprio modo realizado desta 1ª Conferência Nacional de Política Indigenista buscou colocar em prática a superação de valores coloniais para a reafirmação de uma relação de respeito à diversidade com relação aos povos indígenas. Tratou-se de possibilitar formatos diferenciados de diálogos que permitiam efetivamente a reflexão e o encaminhamento de sugestões para a melhor relação do Estado com os povos indígenas, considerando o ponto de vista dos próprios indígenas – um exemplo prático e concreto do respeito à diversidade étnica de cada povo.

**Abstract:**

The Constitution of the Federative Republic of Brazil of 1988 presents new mechanisms that complement the indirect representation, based on the direct and participatory democratic exercise.

Due to the great participation of social movements in democratization processes, especially in the countries of Latin America, the problem of the relationship between representation and cultural and social diversity has created a new form of relationship between state and society.

In this sense, the way in which this 1st National Conference of Indigenous Politics was conducted sought to put into practice the overcoming of colonial values ​​for the reaffirmation of a relationship of respect for diversity with respect to indigenous peoples. It was a question of enabling differentiated formats of dialogues that effectively allowed for the reflection and the forwarding of suggestions for the best relationship between the State and indigenous peoples, taking into account the point of view of the natives themselves - a practical and concrete example of respect for the ethnic diversity of every people.

**Palabras clave**: Políticas públicas, pueblos indígenas, participación social, conferencias

**Materiales y métodos**

El presente artículo consiste en una investigación descriptiva cualitativa, dividida en parte teórica y práctica, con investigación de campo y análisis de datos y documental primario.

La parte teórica se realizó a partir de la lectura y análisis de las obras, representando la investigación bibliográfica del trabajo, cuando se desarrolló el referencial teórico, sirviendo para subsidiar la parte práctica de la investigación. Se realizó la correlación del referencial teórico con el tema propuesto.

La parte práctica se dividió en dos momentos, que consistieron: en la realización de entrevistas con gestores públicos e indígenas responsables de la organización de la conferencia. Estas entrevistas siguieron un cuestionario semiestructurado, siendo utilizada la técnica del análisis de discurso en la interpretación de las informaciones recolectadas.

La cantidad de actores entrevistados se definió a partir de la aplicación de la técnica de saturación de campo.

La investigación bibliográfica de fuentes secundarias (publicaciones sueltas, libros, periódicos, y revistas especializadas), proporcionaron subsidios para interpretaciones y conclusiones de los datos primarios, recogidos a partir de la investigación de campo.

**1. Introducción**

Una conferencia convocada por el poder público es una herramienta propia de fomento a la participación social, una iniciativa que tiene por finalidad institucionalizar la participación de la sociedad en las actividades de planificación, gestión y control de una determinada política o conjunto de políticas públicas.

Se trata de un momento de reflexión que permite la evaluación de acciones realizadas anteriormente y la profundización de la discusión sobre los temas propuestos. Es un espacio público de debates, un mecanismo institucional de democracia participativa.

Una conferencia nacional es resultado de otras diversas conferencias realizadas a nivel local, municipal, regional, estatal y federal. Las conferencias nacionales son, de esta forma, grandes foros organizados, en los que los diversos segmentos de la sociedad debaten, por medio de metodología específica, todas las políticas públicas del país que se refieren a los temas discutidos.

**2. Discusión**

En la última década, las conferencias nacionales se han convertido en importantes procesos participativos, que promueven el diálogo entre estado y sociedad en los tres niveles de la federación. De forma colaborativa, estos actores unen esfuerzos para debatir asuntos relacionados con una determinada política sectorial y, en conjunto, construir políticas públicas para Brasil.

Este diálogo permite al gobierno dirigir sus acciones al encuentro de lo que la sociedad entiende como prioritario. Uno de los objetivos es compartir la responsabilidad entre el estado y la sociedad en la elaboración de nuevas políticas públicas, además de ajustar estrategias de implementación de las políticas existentes.

En este contexto, el conjunto de mecanismos organizacionales y jurídico-institucionales otorga forma política a la capacidad o el poder de todo grupo sociopolítico para organizarse y definir tanto sus intereses comunes como los objetivos y estrategias funcionales a estos (Przeworski, 1986).

Es importante destacar que la colonialidad aún presente en las relaciones entre la sociedad nacional, el Estado y los pueblos indígenas remite al entendimiento de una "unidad cultural" afirmada como nacional en torno a la existencia de una parcela dominante de la sociedad que se legitima en esa posición por medio de la subyugación o invisibilización de otras formas de organización social y valores societarios existentes.

De hecho, el Estado brasileño, en tiempos anteriores, e incluso después de su período colonial, adoptó y reprodujo conceptos y normativas, que a su vez basaron o respaldaron políticas y acciones de tentativa asimilación sociocultural de los pueblos indígenas. Las primeras legislaciones del Brasil Colonia en nada consideraron las complejas sociedades indígenas que aquí ya se encontraban, limitándose a reproducir una práctica política, jurídica y administrativa que repetía las prescripciones de la Metrópolis. Reflejos de esas prácticas aún se encuentran vivos en las historias de los pueblos indígenas, en las situaciones de negación de sus derechos y en las manifestaciones de violencia y de discriminación perpetrada contra ellos hasta los días de hoy. Por lo tanto, la efectiva superación de esos valores no se resume sólo a un marco temporal o histórico específico de descolonización - los actos de proclamación de la independencia de Brasil, de liberación de esclavos, o de promulgación de una Constitución democrática garantizan fundamentos legales imprescindibles pero, por sí mismos sólo, éstos no modifican patrones de actuación de origen colonial. Fundamentalmente, el cambio de la relación del Estado con parcelas discriminadas de la sociedad depende de la identificación crítica y continua de como relaciones de dominación, de supremacía racial o de negación de la posibilidad de otras formas de relación se mantienen o son naturalizadas.

En general, esa relación de dominación se refleja en el poder de definir conceptos y de tomar decisiones que sirven a parcelas de la sociedad que históricamente se colocan en posición de superioridad étnica o racial frente a otros grupos. La legislación es una de las principales formas utilizadas por el Estado para definir conceptos y, en ese contexto, es posible afirmar que la construcción del ordenamiento jurídico ha contribuido a subyugar a esas poblaciones.

Con la Constitución Federal de 1988, en cuya Asamblea Nacional Constituyente participaron activamente diversos indígenas e indigenistas, esas contradicciones de reconocimiento y negación de derechos son sanadas. En el marco normativo, se aleja definitivamente la noción de que los pueblos indígenas se acabarían y reconocemos a los pueblos indígenas el respeto a sus formas propias de organización social y el derecho originario a sus tierras tradicionales, entendidas como imprescindibles a la supervivencia física y cultural de los grupos. En aquella ocasión innumerables conceptos fueron debatidos y disputados restando de fuera algunos muy importantes que reaparecen en el contexto internacional. De todos modos, la Constitución Federal de 1988 inaugura principios de descolonización importantes y que, muchos, todavía necesitan ser puestos en práctica. Exigen, por lo tanto, su reafirmación en un proceso de transición de hecho para la efectivización de esta justicia social proclamada.

Además de normativas, la superación de conceptos, patrones, valores y prácticas coloniales pasa por el análisis de las estructuras de organización del Estado (de origen colonialista) para proponer herramientas que posibiliten la consideración, por el poder público, de los diferentes anhelos de vida, de organización social, de producción de conocimiento y de manifestaciones de los diferentes pueblos indígenas. Por eso mismo, instancias de diálogos, de participación y de consulta que permitan que la visión, los valores y las decisiones de los pueblos indígenas influencien decisiones de gobierno que los afecten, al lado del reconocimiento de la autonomía de los pueblos indígenas - que encuentra su máxima expresión en las reflexiones que el caso de pueblos indígenas aislados nos genera - son clave para el proceso de descolonización en curso.

En las últimas décadas, una serie de avances han sido logrados en términos de la garantía de los derechos de los pueblos originarios en Brasil y en América Latina. Una serie de innovaciones hacen que el continente se haga referencia en esta materia jurídica a nivel internacional, desarrollando nuevos conceptos dentro de la teoría del derecho a partir de las cosmovisiones indígenas y del derecho a la reparación.

En diciembre de 2015 fue realizada en Brasilia-DF, la 1ª Conferencia Nacional de Política Indigenista, convocada por el Decreto Presidencial nº 14 de 24.07.2014 con el tema “*La relación del Estado Brasileño con los Pueblos Indígenas en Brasil bajo el paradigma de la Constitución de 1988*” y los siguientes objetivos: evaluar la acción indigenista del Estado brasileño; reafirmar las garantías reconocidas a los pueblos indígenas en el país; y proponer directrices para la construcción y la consolidación de la política nacional indigenista.

La realización de la Conferencia fue coordinada por el Ministerio de Justicia y Fundación Nacional del Indio, y organizada en conjunto con los representantes de los pueblos indígenas y con los demás órganos y entidades gubernamentales y no gubernamentales que integraron la Comisión Nacional de Política Indigenista.

En ese sentido, el mismo modo de construir y realizar esa 1ª Conferencia Nacional de Política Indigenista buscó poner en práctica la superación de valores y prácticas coloniales para la reafirmación de una relación de respeto a la diversidad en relación a los pueblos indígenas.

Durante todo el año 2015, representantes indígenas de todas las regiones del país, reunidos en 142 conferencias locales y 26 etapas regionales, formularon directrices, en forma de propuestas, que deberán conducir a la política nacional indigenista, con el objetivo de consolidar y perfeccionar derechos ya reconocidos por la Constitución Federal de 1988.

Después de la realización de la etapa nacional, entre los días 14 y 17 de diciembre, un total de 868 propuestas fueron consolidadas, de las cuales 216 fueron caracterizadas como urgentes.

Las propuestas fueron divididas en los seis ejes temáticos trabajados durante el proceso de realización de la Conferencia, dirigidos a una reflexión contextualizada sobre los principios de la protección territorial, de la participación social y del derecho a la consulta, del desarrollo sostenible, de los derechos individuales y colectivos, de la reafirmación de la diversidad cultural y étnica de Brasil y del derecho a la memoria ya la verdad.

Las Políticas Públicas comenzaron a ser concebidas como unidad de análisis, siendo estudiado su proceso como un todo (inputs + outputs). De esta forma, los estudios en esta temática pasaron a ocuparse en entender desde el origen hasta la formación final de las Políticas Públicas, abordando a todos los actores involucrados para su desarrollo.

Para Philippe Schmitter los problemas resultantes del “ruido” en las comunicaciones entre actores sociales con el Estado, están implicadas en diferentes definiciones de la cuestión del grado de rigidez o cristalización de las preferencias de los actores y de otras características más específicas tales como si es definida o no como “suma cero”, si los beneficios resultantes de tal o cual modo de resolución son divisibles o no y si existen o no antecedentes que pueden ser reconocidos como “similares” a la cuestión en juego.

Actualmente viven en Brasil cerca de 305 pueblos indígenas, hablante de más de 200 lenguas propias, totalizando cerca de 900 mil indígenas. Todos estos pueblos poseen su diversidad cultural y formas de organización y decisiones específicas.

Sin comprender la ideología de los actores, es imposible explicar sus comportamientos. los intereses orientan el comportamiento de los actores (Acuña, 2013).

El espíritu de la 1ª Conferencia Nacional de Política Indigenista se basó en el reconocimiento de que los cambios legales que ocurrieron desde 1988 resultan de varios procesos de resistencias y luchas de pueblos indígenas que en su relación con el Estado brasileño exigieron y siguen exigiendo el respeto a los derechos individuales y colectivos y la superación de prácticas y valores coloniales que lleven a su efectiva autonomía.

En resumen, la Conferencia se propone evaluar la aplicación efectiva de las propuestas formuladas para posibles avances, a la luz de experiencias de otros países.

**3. Resultados**

La 1ª Conferencia Nacional de Política Indigenista se constituyó como una importante instancia de participación social diferenciada, buscando la promoción de un espacio de diálogo y actuación conjunta entre la administración pública y los más de 300 pueblos indígenas de Brasil.

Representantes indígenas de todas las regiones del país, reunidos en 142 conferencias locales y 26 etapas regionales, formularon directrices, en forma de propuestas, que deberán conducir a la política nacional indigenista, con el objetivo de consolidar y perfeccionar los derechos ya reconocidos por la Constitución Federal de 1988. Al evaluar la acción indigenista del estado brasileño, las representaciones indígenas no sólo reafirman sus derechos constitucionales, sino que también pautaron acciones y políticas específicas que deberán ser construidas de forma participativa, desde la perspectiva de la descolonización de la relación del Estado brasileño con esos pueblos.

Después de la realización de la etapa nacional, un total de 868 propuestas fueron consolidadas, de las cuales 216 fueron caracterizadas como urgentes. Las propuestas se dividieron en los seis ejes temáticos trabajados durante el proceso de realización de la Conferencia.

Participaron en la construcción de las propuestas cerca de 1500 representantes indígenas, la Fundación Nacional del Indio, el Ministerio de Justicia, las organizaciones indígenas y otros 11 órganos de gobierno.

**Agradecimientos**

A mi mamá por todo el apoyo en mi educación y estudios.

**Referencias**

ACUÑA, Carlos y Mariana CHUDNOVSKY; “Como entender las instituciones y su relación con la política: lo bueno, lo malo y lo feo de las instituciones y los institucionalismos”, en Acuña, Carlos (comp.) ¿Cuánto importan las instituciones? Gobierno, Estado y actores en la política argentina, Siglo XXI, Buenos Aires, 2013.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil: Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nos 1/92 a 53/2006 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão nos 1 a 6/94. Brasília: Senado Federal, 2007.

FERRAZ, Iara e CABBALLERO, Indira Nahomi Viana. 2014. “Movimentos indígenas: luta por direitos ameaçados”. Em LEITE LOPES, José Sergio e HEREDIA, Beatriz Maria Alasia de (orgs.), Movimentos Sociais e Esfera Pública: o mundo da participação - burocracias, confrontos, aprendizados inesperados. Rio de Janeiro: CBAE. pp. 123-157.

FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO. Documento base da 1ª Conferência Nacional de Política Indigenista. Brasília, 2015.

OSZLAK, Oscar y Guillermo O’DONNELL; “Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación”, en Acuña, Carlos H. (comp.), Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas, Proyecto de Modernización del Estado, Jefatura de Gabinete de Ministros, Buenos Aires, 2007.

SANTOS, Boaventura de S.; AVRITZER, Leonardo. Introdução - Para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, Boaventura de S. (org.). Democratizar a Democracia: Os caminhos da democracia participativa. Coleção Reinventar a Emancipação Social: Para novos manifestos. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SCHMITTER, Philippe C. (1974), “Notes Toward a Political Economic Conceptualization of Policy-Making in Latin America”, trabajo presentado a la “Conferencia sobre Políticas Públicas y sus impactos en América Latina”, Buenos Aires, agosto.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés. O renascer dos povos indígenas para o direito. Juruá, 1998.