

Para compreender a emergência dos povos indígenas no mundo contemporâneo

Understanding the emergence of the indigenous peoples in the contemporary world

João Nackle Urt*

Meridiano 47 vol. 12, n. 124, mar.-abr. 2011 [p. 3 a 8]

O objetivo do presente artigo é identificar e analisar os principais acontecimentos que permitiram a emergência dos povos indígenas como atores da política global.

Com efeito, o uso razoavelmente generalizado da expressão “povos indígenas”, por si só, já pode ser considerado um sintoma dessa ascensão política. Segundo Niezen, a categoria “povos indígenas” é nova na política global e a expressão “indígena” era raramente utilizada antes dos anos 1980. O autor afirma: “Mas dos anos 1980 em diante, alcançou uma circulação cada vez mais ampla, a ponto de não mais ser um termo legal especializado, sendo reconhecido pelo público leigo” (NIEZEN, 2003, p. 2-3).

Esse dado linguístico-cultural, embora significativo, não é suficiente para afirmar que houve uma transformação qualitativa na posição dos povos indígenas na política global. Pretende-se, no presente texto, buscar no século XX e início do século XXI elementos de ruptura histórica para os povos indígenas, notadamente do ponto de vista político, do reconhecimento de sua especificidade como atores políticos na sociedade internacional. Entre os acontecimentos mais relevantes para a gênese do momento atual, pode-se mencionar algumas circunstâncias do fim da Segunda Guerra Mundial, a descolonização afro-asiática, o fim da Guerra Fria, a crise do modelo desenvolvimentista do Ocidente, a emergência da questão ambiental e o advento da globalização recente.

O fenômeno ora estudado é uma peculiaridade da segunda metade do século XX em diante. Niezen (2003, p. 31-37) deixa claro que os germes do ativismo internacional indigenista junto à Liga das Nações – mais concretamente, os esforços do líder iroquês Levi G. Deskaheh na década de 1920 – e à Organização Internacional do Trabalho (OIT) não tiveram resultados relevantes. Pelo menos não até a década de 1950.

Uma herança significativa da *Segunda Guerra Mundial*, especialmente para as minorias étnicas, foi a produção de um regime global de direitos humanos. O trauma do Holocausto impulsionou e fortaleceu a produção e a eficácia de regras e valores de Direitos Humanos, com grande ênfase no objetivo de evitar que o racismo voltasse a nortear o discurso político das grandes potências, como ocorrera na Alemanha nazista.

Os resultados da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) foram ainda muito limitados na década de 1950, sobretudo em razão de um contexto ideacional em que os povos indígenas eram vistos como “sociedades liminares, em algum lugar entre a selvageria e a modernidade, empobrecidas e destinadas à extinção” (NIEZEN, 2003, p. 37). Havia uma cultura generalizada em nível global baseada na crença da inevitabilidade da assimilação ou destruição dos povos indígenas.

* Professor de Relações Internacionais da Universidade Federal de Roraima – UFRR e mestre em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília (joaourt@gmail.com).

A vitória dos aliados na Segunda Guerra promoveu uma ruptura histórica que não se limitou ao âmbito do direito internacional, mas refletiu-se com grande força no campo das ideias e valores compartilhados pela sociedade internacional. Em razão dos acontecimentos da Segunda Guerra, o preconceito racial foi banido como instituição política pela opinião pública global, assim como no século XIX fora banida a escravidão como instituição econômica.

Um importante exemplo da falência do fascismo como ideologia é a crença pós-Segunda Guerra na fatalidade do fracasso do fascismo como estratégia internacional. É o que descreve Fukuyama, em seu polêmico “The End of History?": “O fascismo foi destruído como uma ideologia viva pela Segunda Guerra Mundial”. A Segunda Guerra provocou a percepção generalizada de que o fascismo, em suas diferentes versões concretas, estava fadado à auto-destruição. “Não havia nenhuma razão material pela qual novos movimentos fascistas não pudessem florescer novamente após a guerra em outros locais, mas pelo fato de que o expansionismo ultranacionalista, com sua promessa de conflito interminável, conduzindo forçosamente a desastrosa derrota militar, perdeu completamente seu apelo” (FUKUYAMA, 1995).

Para Fukuyama (1995), não foi uma “revolta moral universal que destruiu o fascismo como ideia”, mas sua falta de sucesso. Não obstante, a percepção global de sua fragilidade estratégica enfraqueceu também suas premissas ideológicas racistas. Segundo Niezen, “a luta contra o fascismo contribuiu para uma maior receptividade internacional para medidas de proteção das minorias, com novos padrões que incluíam a rejeição do racismo e da discriminação” (NIEZEN, 2003, p. 40).

O segundo aspecto do pós-guerra que contribuiu para a emergência dos povos indígenas como atores políticos foi a *descolonização afro-asiática*. Segundo Niezen, “o desmantelamento das colônias europeias produziu uma consciência global sobre a hegemonia política e a miríade de formas de supressão cultural que haviam parecido, até então, parte natural do processo ‘civilizatório’ das gerações anteriores” (2003, p. 41).

Nesse momento histórico, entre as décadas de 1950 e 1970, ao lado da derrocada do colonialismo praticado na África e na Ásia, tem início a superação da cultura de que os povos indígenas eram “sociedades liminares”. Começou-se a desconstruir, notadamente na Antropologia, a ideia de que os índios são povos fora da história, congelados no tempo, sem evolução ou capacidade adaptativa e, por isso, fadados ao desaparecimento. Um exemplo desse novo paradigma antropológico pode ser observado em Gallois (2001). A autora anota que as experiências de produção cultural dos povos indígenas comprovam “a prática secular de reinvenção permanente de formas culturais, visando acomodação e melhores condições de sobrevivência” (GALLOIS, 2001, p. 180). Nos dias de hoje, graças a essa reviravolta teórica, é corrente a ideia de que a categoria “populações tradicionais” é um conceito orientado para o futuro, não uma etiqueta para um passado congelado (ALMEIDA & CUNHA, 2001, p. 90).

Niezen aponta dois outros fatores que favoreceram o surgimento de um clima internacional mais favorável ao movimento indigenista internacional. Em primeiro lugar, o surgimento de identidades intertribais, a partir do sentimento de compartilhar uma unidade política mais ampla, e a formação de líderes indígenas educados, como efeito colateral das políticas educacionais nacionalistas que tinham por objetivo eliminar quaisquer vestígios da tradição. Em segundo lugar, Niezen aponta o florescimento de um tipo de entidade feita quase sob medida para a política indígena internacional: as organizações não-governamentais (ONGs) (2003, p. 41). Hoffmann (2009) estuda de forma mais detalhada o papel das ONGs como instrumento da política indigenista. A autora afirma que “a emergência dessas organizações correspondeu também à opção de determinados segmentos sociais [entre eles, os povos indígenas] por formas alternativas de representação política em relação aos canais tradicionais, como partidos políticos e sindicatos” (HOFFMANN, 2009, p. 70).

Com efeito, em Roraima observa-se não apenas a representação dos interesses indígenas por meio das ONGs, mas sobretudo o estabelecimento de laços interétnicos (inclusive entre povos que historicamente consideravam-se rivais, como os Macuxi e os Wapichana), possivelmente como subproduto da imposição da educação em língua portuguesa nos anos 1970.

O fim da Guerra Fria é dos fatores mais importantes, em razão da liberação do potencial de forças que estiveram latentes sob a ordem bipolar. Hill (2003) afirma que o fim da Guerra Fria representou “a destruição de uma grande ideologia transnacional [que] funcionara como uma camisa de força para as políticas externas dos diferentes estados”. Segundo esse autor, tudo isso agora desapareceu: “Não há a desculpa anti-comunista para o intervencionismo ocidental. [...] A política interna reconfigurou-se, em muitos casos, como resultado da remoção da camisa de força ideológica” (2003, p. 12).

Essa ruptura vale também para atores não-estatais, como os povos indígenas. Durante a Guerra Fria, os conflitos étnicos estiveram sufocados debaixo da impositiva questão ideológica. Um grupo étnico separatista era rapidamente cooptado por uma das superpotências. Como os Estados Unidos entendessem que qualquer derrota sua representava uma vitória da União Soviética, o mundo inteiro tornava-se lugar estratégico na ordem bipolar. Mas na ‘nova ordem mundial’ proposta pelos EUA no pós-Guerra Fria, o ativismo étnico deixou de ser visto como instrumento de planos subversivos.

A *emergência da questão ambiental* é importante para os povos indígenas, em razão da transformação da percepção sobre o papel que os povos indígenas podem desempenhar na gestão de problemas ambientais. Almeida & Cunha (2001) demonstram a evolução dessas percepções, partindo do paradigma dos povos indígenas como culpados pela poluição, passando pela ideia de que seriam vítimas da destruição ambiental, até o paradigma atualmente vigente, de que os povos indígenas não são ameaças à conservação, mas potenciais agentes e parceiros na gestão dos problemas ambientais. Não são pobres, mas de fato são mal pagos pelos serviços de conservação que prestam e desprovidos dos direitos territoriais e da autoridade administrativa sobre suas terras. Desde o início do ativismo indígena na ONU, os povos indígenas têm enfatizado a relação entre seus protestos pela terra e a destruição ambiental em curso nesses territórios, apresentando-se para o mundo como detentores de modos de vida ecologicamente corretos (ALMEIDA & CUNHA, 2001, p. 83 e 86).

A busca por novos modelos sócio-econômicos, em que o meio ambiente ocupe um lugar proeminente, é reforçada pela *crise do projeto desenvolvimentista* do Ocidente.

O conceito de desenvolvimento é um produto histórico complexo. Originou-se da “conjunção de fatores econômicos, tecnológicos, políticos e institucionais característicos da prosperidade vivida pelos Estados Unidos e pela Europa Ocidental no período da reconstrução do pós-Segunda Guerra Mundial” (CANDEAS, 2010, p. 39). Logo após, na substituição do modelo neocolonial em ruínas pela ordem bipolar, passou a ser aplicado pelos Estados Unidos. O presidente Truman ofereceu o “desenvolvimento” aos países dispostos a se alinharem ao Ocidente, por meio da cooperação internacional.

Pouco mais de 50 anos depois, a promessa do desenvolvimento não se cumpriu. Com efeito, o abismo econômico entre os países ricos e os países pobres apenas aumentou. Além disso, a ideia de desenvolvimento fracassou, porque tem sido associada à imposição de modelos civilizatórios gestados nos países ricos do Norte, que não se aplicam ou se aplicam mal às condições sociais, culturais e naturais dos países do Sul. Candéas acrescenta: “O principal fator da crise do desenvolvimentismo tal como formulado pelo Ocidente rico, entretanto, é a própria insustentabilidade do modelo que propõe que seja seguido pelos países pobres” (2010, p. 45).

Disso resultou uma busca por novos paradigmas de desenvolvimento, espelhada no modismo atual de atrelar ao desenvolvimento adjetivos ou prefixos, tais como sustentável, humano, social, ecológico (codesenvolvimento), étnico (etnodesenvolvimento), entre outros. O novo consenso que parece estar emergindo em torno da ideia falida do desenvolvimento reflete uma busca por um conceito que permita “traduzir de forma pluralista a modernidade de acordo com a diversidade local, fortalecendo e enriquecendo as identidades culturais e de forma harmônica com o meio” (CANDEAS, 2010, p. 48).

Os povos indígenas saem ganhando, porque entram numa etapa histórica em que não existe mais ingenuidade possível em matéria de promoção do desenvolvimento. A miragem do desenvolvimento não pode mais ser utilizada

como arma de destruição de culturas tradicionais. A promessa da redução da pobreza e da melhoria das condições de vida só pode ser realizada, se estiver aliada ao respeito às tradições, línguas e modos de vida tradicionais dos povos indígenas. O conceito de etnodesenvolvimento espelha essa nova percepção: “o desenvolvimento que mantém o diferencial sociocultural de uma sociedade” (AZANHA, 2002, p. 31). Os povos indígenas conquistaram, assim, a legitimidade para ocupar o lugar de co-protagonistas na cooperação internacional para a promoção do desenvolvimento em suas terras. Isto é, passam a ser atores políticos, concreta ou potencialmente dotados de diálogo com governos, organizações internacionais e instituições financeiras¹.

Por fim, a *globalização* potencializou os efeitos de todos os acontecimentos mencionados anteriormente e acrescentou-lhes outras dimensões. Entendida como um fenômeno complexo, a globalização tem sido descrita como um “aumento da interdependência entre as sociedades nacionais”, alimentado principalmente pela “inovação tecnológica e pelo aumento da produtividade sistêmica da economia” (VIOLA & LEIS, p. 35) e como “a criação de um mercado capitalista global e o surgimento de alguns dos pilares de uma sociedade civil global, por meio de desenvolvimentos em informação, tecnologia, viagens e educação” (HILL, 2003, p. 13).

Particularmente relevante para a análise ora proposta é a compreensão da globalização recente, que é a expressão adotada por Viola & Leis para se referirem ao período pós-1980, marcado pelo “[avanço dramático da] transição da sociedade industrial para a sociedade do conhecimento” que, segundo esses autores, “é o mais importante vetor das transformações mundiais nas últimas décadas” (2007, p. 41). Do ponto de vista dos povos indígenas, importa saber que “[n]o mundo da globalização recente, os Estados nacionais são simultaneamente atores unitários e plurais”. Admite-se a atuação transnacional de atores subnacionais por meio do estabelecimento de “redes e alianças com forças similares de outros países” (idem, p. 42).

Mas as principais consequências da globalização para os povos indígenas são o advento da economia da informação e de uma sociedade civil global. A economia da informação é a tendência segundo a qual o setor econômico mais bem remunerado é o da produção de conhecimentos ou de produtos intensivos em conhecimento. Assim, com a visibilidade aumentada pela emergência da questão ambiental, a biotecnologia torna-se uma potencial fonte de riqueza e poder ao alcance dos povos indígenas, que detêm conhecimentos únicos sobre espécies animais e vegetais dos lugares onde vivem.

O surgimento de uma sociedade civil global, por sua vez, implica o fortalecimento da tendência ao banimento do racismo e à efetivação dos direitos humanos no mundo. Hill afirma: “uma aldeia global está sendo criada, onde nós compartilhamos as mesmas notícias, preocupações, fofocas e consequências, em volta de todo o alcance da atividade humana” (2003, p. 191). E, como resultado disso: “Nós somos membros de uma comunidade global imanente, o que limita a natureza da política que pode ser conduzida na sua esfera” (idem). Nesse sentido, o mundo da globalização, mais que um sistema internacional, tem características de uma sociedade internacional.

Reforçando o argumento do fortalecimento de uma sociedade civil global cosmopolita, favorável à atuação dos povos indígenas como atores políticos, menciono ainda um aspecto que Hill (2003) aponta como um dos três elementos que representam uma “*major change*” no contexto internacional contemporâneo, ao lado da globalização e do fim da Guerra Fria. Segundo Hill, o mundo contemporâneo assistiu ao surgimento de um direito à intervenção humanitária, que o autor descreve como o aumento do apoio “à ideia de que o princípio de que os estados devem determinar seus assuntos internos deveria ser qualificado de modo a evitar que direitos humanos sejam seriamente desrespeitados” (Hill, 2003, p. 14). Isso implica um novo interesse para os Estados nacionais: o

1 Gallois (2001) oferece um retrato mais minucioso, mais crítico e menos otimista acerca da relação dos povos indígenas com as questões atinentes ao desenvolvimento e ao meio ambiente. Para a autora, falar em “etnodesenvolvimento” é uma contradição em termos, pois todo “desenvolvimento” é a reprodução das práticas, das tradições e da visão de mundo ocidentais. A autora também é crítica da instrumentalização que se faz das terras indígenas em prol de interesses conservacionistas das grandes potências, limitando o que se aceita como modo de vida “tradicional indígena” para subsumi-lo ao “ecologicamente correto”, o que impõe o congelamento da capacidade adaptativa dos povos indígenas.

interesse de manter relações sadias e respeitadas com os povos indígenas em seu território, a fim de evitar que uma campanha internacional de denúncia às agressões racistas, genocidas ou etnocidas venham a motivar (ou servir de pretexto) para uma intervenção humanitária de grandes potências.

Vale a ressalva de que, segundo Saraiva (2007, p. 84-86), o mundo contemporâneo deve ser descrito como um “arquipélago de sociedades internacionais”: tendo em vista a falta de lastro cultural comum em nível global, na opinião do autor emergiram três sociedades internacionais distintas, uma “liberal capitalista”, que o autor associa sobretudo aos Estados Unidos, uma “integrata islâmica”, orientada pelo modelo do Irã, e outra “realista autonomista”, orientada pelo modelo da China. Nesse sentido, não é em todo o mundo que se observa o avanço da cultura cosmopolita que favorece a atuação dos povos indígenas, mas principalmente nas partes do mundo das democracias de mercado e dos países sob sua influência predominante. Mas o fortalecimento da ideia de um “direito à intervenção humanitária” sugere que mesmo em partes do mundo onde as ideias cosmopolitas não ecoam com tanta força, o discurso dos Direitos Humanos pode ser manejado como uma ferramenta política ao alcance das minorias étnicas.

À guisa de conclusão, os principais elementos estruturais que transformaram o lugar estratégico dos povos indígenas em todo o mundo estão resumidos no quadro 1, abaixo.

Quadro 1

Emergência dos povos indígenas como atores políticos: acontecimentos e processos em curso entre o século XX e o início do século XXI e suas conseqüentes transformações estruturais para a política global.

Acontecimento/ processo em curso	Conseqüências
Vitória dos aliados na Segunda Guerra Mundial	<ul style="list-style-type: none"> • Surgimento de um regime global de direitos humanos; • Banimento do racismo como instituição política legítima;
Descolonização afro-asiática	<ul style="list-style-type: none"> • Início da superação da ideia de que os povos indígenas seriam “sociedades liminares”, fadadas ao desaparecimento;
Fim da Guerra Fria	<ul style="list-style-type: none"> • Ampliação das possibilidades de ativismo político por entidades subnacionais e por ONGs;
Crise do desenvolvimentismo	<ul style="list-style-type: none"> • Conquista de legitimidade dos povos indígenas para atuarem como co-protagonistas na cooperação internacional para a promoção do desenvolvimento
Emergência da questão ambiental	<ul style="list-style-type: none"> • Vigência do paradigma de que os povos indígenas não são culpados nem vítimas, mas potenciais agentes e parceiros na gestão de problemas ambientais;
Globalização recente	<ul style="list-style-type: none"> • Advento da economia da informação, intensificando o potencial da biotecnologia como fonte de riqueza e poder ao acesso dos povos indígenas; • Reforço de uma sociedade civil global orientada em torno de valores e crenças de fundo cosmopolita; • Surgimento (ainda questionado) de um direito internacional à intervenção por causas humanitárias.

A compreensão dessa nova estrutura internacional ainda é muito insuficiente, e deve ser aprofundada em futuros estudos, não apenas por apontar para a emergência de novos atores da política global contemporânea, mas também porque configura a base de onde deve partir qualquer proposta de uma política externa para os povos indígenas, rumo à conquista de melhores condições de vida.

Referências bibliográficas

- ALMEIDA, Mauro de; CUNHA, Manuela Carneiro da. "Global Environmental Changes and Traditional Populations". In: D. J. Hogan & M. T. Tolmasquim (eds.), *Human Dimensions of Global Environmental Change*, Rio de Janeiro: Academia Brasileira de Ciências, 2001.
- AZANHA, Gilberto. "Etnodesenvolvimento, mercado e mecanismos de fomento: possibilidades de desenvolvimento sustentado para as sociedades indígenas no Brasil". In: A. C. de S. Lima e M. Barroso-Hoffmann (orgs.), *Etnodesenvolvimento e políticas públicas: bases para uma nova política indigenista*, Rio de Janeiro: Contra Capa/LACED, 2002.
- CANDEAS, Alessandro. *Trópico, cultura e desenvolvimento: a reflexão da UNESCO e a tropicologia de Gilberto Freyre*, Brasília: Unesco, Liber Livro, 2010.
- FUKUYAMA, Francis. "The end of History?", in Richard Beets (org.), *Conflict After the Cold War: Arguments on Causes of War and Peace*. New York: Macmillan Press, 1995, p. 5-18.
- GALLOIS, Dominique T. "Sociedades indígenas e desenvolvimento: Discursos e práticas para pensar a tolerância". In: L. D. B. Grupioni, L. B. Vidal e R. Fischmann (orgs.), *Povos indígenas e tolerância: Construindo práticas de respeito e solidariedade*, São Paulo: EdUSP, 2001, p. 167-188.
- HILL, Christopher. *The Changing Politics of Foreign Policy*, New York: Palgrave Macmillan, 2003.
- HOFFMAN, Maria Barroso. *Fronteiras étnicas, fronteiras de Estado e imaginação da nação: um estudo sobre a cooperação internacional norueguesa junto aos povos indígenas*, Rio de Janeiro: E-papers: Museu Nacional, 2009.
- NIEZEN, Ronald. *The Origins of Indigenism: Human Rights and the Politics of Identity*, Berkeley, Los Angeles, London: University of California Press, 2003.
- SARAIVA, José Flávio S. "À busca de uma nova sociedade internacional: teoria e prática das relações internacionais no início do século XXI". In: H. Altemani e A. C. Lessa (org.). *Relações internacionais do Brasil: temas e agendas*, São Paulo: Saraiva, 2006, p. 57-88.
- VIOLA, Eduardo; LEIS, Héctor Ricardo. *Sistema internacional com hegemonia das democracias de mercado: desafios de Brasil e Argentina*, Florianópolis: Insular, 2007.

Resumo

O presente artigo analisa os fatos que permitiram a emergência dos povos indígenas como atores da política global. Entre outros, a vitória dos Aliados na Segunda Guerra Mundial, o processo de descolonização afro-asiático, o fim da Guerra Fria e a globalização recente são considerados as principais variáveis independentes nesse processo.

Abstract

This article analyzes the facts that allowed for the emergence of the indigenous peoples as actors in world politics. Among others, the victory of the Allies in World War II, African-Asian decolonization process, the end of the Cold War and recent globalization are considered the main independent variables in that process.

Palavras-chave: Política global contemporânea; novos atores; povos indígenas.

Keywords: Contemporary world politics; new actors; indigenous peoples.

Recebido em 01/04/2011

Aprovado em 28/04/2011