

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA – UNB
INSTITUTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS – IREL

Povos indígenas e globalização - Redes
Transnacionais de Apoio a Causas Indígenas e a
Usina Hidrelétrica de Belo Monte:

Um estudo exploratório

Gabriel Mattos Fonteles

Orientadora: Profa. Dra. Cristina Inoue (IREL-UnB)

Dissertação de Mestrado

Brasília, julho de 2012

GABRIEL MATTOS FONTELES

POVOS INDÍGENAS E GLOBALIZAÇÃO – REDES TRANSNACIONAIS DE
APOIO A CAUSAS INDÍGENAS

Dissertação apresentada como requisito
para a conclusão do curso de Mestrado
no Instituto de Relações Internacionais –
iRel –, na Universidade de Brasília –
UnB.

Orientadora: Profa. Dra. Cristina Inoue

Brasília

2012

GABRIEL MATTOS FONTELES

POVOS INDÍGENAS E GLOBALIZAÇÃO – REDES TRANSNACIONAIS DE
APOIO A CAUSAS INDÍGENAS

Dissertação apresentada como requisito
para a conclusão do curso de Mestrado
no Instituto de Relações Internacionais –
iRel –, na Universidade de Brasília –
UnB.

Orientadora: Profa. Dra. Cristina Inoue

Brasília, 04 de julho de 2012.

Banca examinadora

Profa. Dra. Cristina Yumie Aoki Inoue, Orientadora

Profa. Dra. Rebecca Abers - IPOL – UnB, Examinadora

Professor Fúlvio Eduardo Fonseca - IREL- UnB, Examinador

Profa. Dra. Ela Wiecko Volkmer de Castilho– DIR – UnB

AGRADECIMENTOS

Agradeço à Professora Cristina, pelas boas ideias e discussões, além das oportunidades a que me apresentou.

Agradeço, também, ao Grupo de Estudos de Direitos Étnicos Moitará, em especial a Ana Catarina Zema de Resende, por sua paciência, por seu apoio, pelas oportunidades a que me apresentou e pelas horas de discussões produtivas e interessantes. Ademais, do mesmo grupo, agradeço, em especial, Paula Franco Moreira e a Profa. Dra. Ela Wieko.

Agradeço à minha família, pelo apoio, carinho e amor.

E, finalmente, agradeço a Deus.

*No meio do Brasil havia um rio
que não tinha margens.
Rio imenso.
A água corria, corria. Correu tanto
que um dia secou.*

*Apareceram, então, na crosta mole, à flor da terra,
montões de pedrarias de vivas rutilâncias.
O sol brincava com diamantes.
Dos barrancos beijudos,
sangrava ouro, em veios retorcidos.
O ferro relampeava nas jazidas,
que se estendiam em léguas intermináveis.*

*Deus pensou um pouco:
Será melhor que o ser humano não pegue logo essas riquezas!
Mandou o Anjo Número Um cobrir de terra tudo isso.
Amontoou montanhas. Espalhou mato em toda parte.
— Quem quiser essa opulência que a procure!
E escondeu o petróleo mais pro fundo.*

*Depois disse pro Anjo:
— Vou passar aqui as minhas férias.
Essa terra é mesmo tão graciosa,
sem tufões, sem vulcões, sem terremotos.*

E ficou esperando pelos acontecimentos históricos.

Raul Bopp

RESUMO

Longe de apresentar características simples e comportamento previsível, a globalização é um fenômeno complexo que abarca diversos vetores e faz interagir diferentes formas políticas, sociais e culturais, com notáveis intensidade e velocidade. É nessa complexidade que diversos povos indígenas, ao redor do mundo, passam a se valer das oportunidades que a globalização traz consigo, para evitar, dirimir ou mesmo tentar anular os conflitos que a própria os apresenta. Entretanto, os povos indígenas só alcançam resultados significativos em relação à globalização ao se organizarem em redes transnacionais que os permitem angariar forças de modo a lograr maior margem de manobras políticas diante dos Estados nacionais, os principais alvos de ação dessas redes. O presente trabalho busca compreender o modo com o qual tais redes transnacionais de apoio a causas indígenas agem e como interagem com o âmbito local – de interesse direto aos povos indígenas – e com o âmbito global – que acaba por se tornar um espaço aberto à ação desses povos.

Esta pesquisa tem um caráter exploratório, pois abarca conceitos e noções de diversas ciências, como Sociologia, Antropologia, História e Relações Internacionais, a fim de que se possa ampliar a percepção acerca da complexidade do fenômeno da interação entre povos indígenas e globalização – fenômeno esse pouco estudado pelas Relações Internacionais. Nesse sentido, o objetivo do trabalho é compreender a maneira pela qual as redes transnacionais funcionam como elos entre os povos indígenas e a globalização. Ademais, para que possamos ter uma real compreensão desse fenômeno, analisamos o caso das redes transnacionais que se opuseram à construção da usina hidrelétrica de Belo Monte em nome de causas indígenas.

ABSTRACT

Far from presenting simple characteristics and predictable behavior, globalization is a complex phenomena which encompasses multiple vectors and makes opportunities to different political, social and cultural fashions to interact, with notable intensity and speed. In such complexity, many indigenous peoples all over the world take advantages out of the opportunities that globalization presents, in order to avoid, settle or even try to annul conflicts that it brings to them. Nevertheless, indigenous peoples get effective results only if they organize themselves in transnational networks that allow them to gather strength in order to interact with national States, which are the main scope of these networks. This research seeks to comprehend the way in which those networks that support indigenous causes act and interact with local level – which is a direct concern of indigenous peoples – and with global level – which is now an open public space to the indigenous actions.

This research is exploratory, because it encompasses concepts and notions from different Sciences, such as Sociology, Anthropology, History and International Relations, in order to amplify the perception about the complexity of the interaction between indigenous peoples and globalization. Further more, so we can achieve a real comprehension of this phenomena, we analyzed the case of transnational networks that supports indigenous causes who are opposed to the Belo Monte dam construction.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	9
1.1 O mito da Boiúna.....	9
1.2 Os povos indígenas e a globalização.....	14
1.3 Metodologia – ferramentas conceituais.....	21
1.4 O levantamento de dados.....	23
1.5 Análise e avaliação do material levantado.....	26
1.6 Um caso paradigmático: a UHE de Belo Monte.....	27
1.7 Organização da dissertação.....	29
2. QUADRO DE REFERÊNCIA CONCEITUAL	30
2.1 O caráter multidimensional da globalização e relação com os povos indígenas.....	30
2.2 O fenômeno das globalizações.....	31
2.3 Forças e instrumentos da globalização como condições para a emergência transnacional indígena.....	36
2.4 As redes transnacionais.....	40
2.5 A questão da identidade.....	45
2.6 Territorialidade e a luta pela posse da terra.....	54
3. A PRESENÇA INDÍGENA NA ARENA GLOBAL	58
3.1 O espaço público global para a ação política indígena.....	61
3.2 Práticas e discursos em comum na arena global.....	64
3.2.1 O direito de consulta.....	65
3.2.2 O desenvolvimento.....	67
3.2.3 O <i>law enforcement</i>	69
3.2.4 As mudanças climáticas.....	71
3.2.5 A diversidade biológica.....	75
4. NARRAÇÃO E ILUSTRAÇÃO: O CASO DA RESISTÊNCIA À CONSTRUÇÃO DA USINA DE BELO MONTE	78
4.1 A construção da UHE Belo Monte.....	78
4.2 Os primeiros projetos de aproveitamento hidrelétrico do rio Xingu.....	80

4.3 O atual projeto da usina hidrelétrica de Belo Monte.....	86
4.4 A Corte Interamericana de Direitos Humanos.....	89
4.5 A transnacionalidade.....	93
4.6 As estratégias de atuação.....	96
4.6.1 A política de informações.....	96
4.6.2 Os apelos simbólicos.....	98
4.6.3 As políticas de influência.....	99
4.7 Determinantes da efetividade.....	101
4.8 Avaliação da realização dos objetivos.....	104
4.9 Conclusão.....	108
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	110
5.1 As redes transnacionais.....	112
5.2 Os Direitos Humanos como via emancipatória e o cosmopolitismo insurgente.....	116
5.3 Arena pública global, solidariedade internacional, desenvolvimento e preocupações isofórmicas.....	119
5.4 Infraestrutura e informação.....	122
5.5 Conceitos metodológicos – <i>in sights</i> e limites.....	124
5.6 “Sapo não pula por boniteza, mas porém por precisão”.....	125
REFERÊNCIAS.....	127
ANEXOS.....	132

1. INTRODUÇÃO

1.1 O MITO DA BOIÚNA

Dentre as diversas lendas que são contadas pelos habitantes da região amazônica, uma nos apresenta especial interesse. Conta-se que habitaria a floresta uma gigantesca cobra sucuri, chamada Boiúna. Esse bicho mitológico vaga pela terra e pelos rios e igarapés da região, em busca de alimentos. Sua força, proporcional ao seu tamanho, seria capaz de destruir e afundar embarcações. Em algumas versões da história, aliás, a cobra se transformaria em barcos, vapores ou canoas, para se aproximar, dar o bote e matar homens e mulheres que viajassem pelos rios da floresta.

As lendas e causos são contraditórios a respeito da aparência da Boiúna. Alguns diriam que ela seria uma cobra negra, outros, uma serpente com fogo nos olhos, às vezes com galhas na cabeça e, por vezes, ela é ainda descrita como uma cobra lustrosa, que reflete a luz da lua. Todas as histórias, porém, são unânimes ao relatar a força destrutiva e misteriosa da cobra. Sua morada, chamada de boiaçuquara, é tão desconhecida quanto sua origem. As histórias a respeito da Boiúna remetem a mitos cosmogônicos, que explicam o nascimento de animais, aves e peixes, ou a origem do dia e da noite. A Boiúna é, portanto, um ser polimorfo e mágico, cuja capacidade de destruição é comparável a sua força criadora.

É nesse sentido que se conta a interessante história do nascimento de Norato, ou Honorato, e Maria. Eles seriam duas crianças gêmeas, nascidas de uma bela índia por quem a Boiúna se apaixonara. A cobra mítica observava a mulher banhar-se diariamente nas margens de um rio, até que um dia se aproximou para se revelar à índia. Do encontro, a mulher saiu grávida, esperando os gêmeos. Já que a Boiúna era temida como um monstro, afeito à destruição, a índia levou a gravidez em segredo, até que desse a luz às crianças. A mãe sentia-se dividida entre o medo dos filhos e o amor por eles, entre a morte e a vida. No dia do parto, ela abandonou as duas crianças no rio, onde elas tomaram a forma de duas grandes cobras – a Cobra-Maria e a Cobra-Norato.

Os dois filhos nascidos do encontro da Boiúna com a índia cresceram solitários na floresta e desenvolveram características opostas entre si. Cobra Maria era caçadora e perversa. Matava animais, homens e mulheres por gosto e derrubava as árvores, deixando um rastro de destruição por onde passava. Cobra Norato, por sua vez, era pacífico e tomou para si a responsabilidade de proteger a floresta e seus habitantes das atrocidades cometidas pela irmã gêmea, até que ela fosse vencida definitivamente. As lendas amazônicas são esperançosas nos relatos dos conflitos entre os dois irmãos, pois contam que Cobra Norato finalmente vence a irmã e devolve a paz à floresta.

O mito do encontro entre a Boiúna e uma índia e as histórias que relatam o que se sucedeu posteriormente são significativas como ilustração da atual realidade de encontro entre as forças da globalização e os povos indígenas. A globalização é tal qual a cobra mítica, cuja origem e os caminhos que segue são difíceis de compreender e de prever e cuja forma e cor são indefinidas, pois variam conforme cada ocasião e ponto de vista. Apesar de pensadores europeus e americanos especializados nas relações internacionais, as sociedades modernas e ocidentais ainda têm dificuldades de avaliar as dinâmicas do fenômeno da globalização e auferir suas conseqüências e resultados. Por sua vez, sociedades indígenas de todo o mundo apresentam interpretações próprias para a globalização e vivenciam práticas e políticas diferenciadas no âmbito desse fenômeno. O encontro da Boiúna com a índia é o encontro do desconhecido – e, portanto, assustador – com a realidade humana. No caso específico desta pesquisa, é o encontro da globalização com a realidade indígena.

Em um primeiro momento, há um temor de que destruição e perversidade sejam as conseqüências inexoráveis de tal encontro. Do mesmo modo que a índia do mito temeu o nascimento de monstros que oferecessem perigo para ela ou para sua aldeia, muitos – índios e não-índios – acreditaram que os efeitos das forças da globalização sobre os povos indígenas seriam inevitavelmente deletérios e nocivos. Isso talvez se explique em função da flagrante assimetria de poder e força que há entre a índia e a Boiúna, entre os povos indígenas e a globalização ocidental. Além disso, muitos ressaltam o poder destrutivo da cobra, em detrimento da sua capacidade criadora. A índia preocupou-se com sua vida e com a vida de seus parentes, de modo semelhante

como muitos temem pela sobrevivência das culturas indígenas, que correm o risco de desaparecimento por conta do fenômeno da globalização.¹

Entretanto, do encontro da índia com a Boiúna, nasceram dois irmãos – um afeito à destruição e outro pacífico e benevolente. Cobra Maria e Cobra Norato são personificações dos resultados que podem surgir da interação entre os povos indígenas e as forças da globalização. A destruição não é inexorável e há, portanto, dois caminhos distintos a serem seguidos, conforme as escolhas feitas pelos povos. Há a destruição, o etnocídio, as doenças e os deslocamentos forçados. Contudo, há, também, a possibilidade de preservação e desenvolvimento das culturas e sociedades indígenas por meios que só existem e só são acessíveis graças aos contatos com o processo da globalização. O poder da Boiúna pode significar morte, mas também criação e o encontro dela com a índia não teve resultado diferente: a globalização traz, em seu bojo, conflitos e oportunidades, ameaças e soluções, para os povos indígenas.

Este trabalho, portanto, baseia-se na ideia de que a interação entre o fenômeno da globalização e os povos indígenas tem uma dinâmica *sui generis*, com resultados variados e muitas vezes opostos entre si. A depender das escolhas de organização e ação política de cada povo indígena, as decorrências desse encontro podem ser positivas ou negativas para os próprios indígenas. Organizados, eles podem se valer de instrumentos da globalização para assegurar a sobrevivência e estimular o desenvolvimento de suas sociedades e culturas. Da interação com a temível e poderosa Boiúna, os povos indígenas podem escolher entre Cobra-Maria e Cobra-Norato. Neste trabalho, descreveremos e analisaremos, sobretudo, as experiências de povos indígenas que optaram pela via construtiva do encontro, para superar os efeitos nocivos do mesmo.

Ao longo da pesquisa exploratória realizada para o desenvolvimento deste texto, concluiu-se que a escolha pela via construtiva de interação entre povos indígenas e globalização só tornou-se possível graças à formação e ação de redes transnacionais de apoio a esses povos. Elas tornaram-se elos entre o local e o global, de modo a abrir vertentes de oportunidades para que povos indígenas buscassem forças políticas além

¹ Santos, Boaventura de Sousa (Org.). “Reconhecer para libertar: os caminhos do cosmopolitismo multicultural”. Civilização brasileira. Rio de Janeiro, 2005.

das fronteiras nacionais. Ao fazê-lo, povos indígenas e redes transnacionais passaram a influenciar as relações tanto nos âmbitos global, regional, nacional e local, pois novos interesses e forças políticas surgiram de modo consistente para que se travassem diálogos entre organizações internacionais, governos e povos indígenas. As redes são, então, ferramentas indispensáveis para a transnacionalização das questões indígenas e para a atuação global de povos indígenas, pois permitem que eles angariem recursos políticos novos, a fim de que lutem por aquilo que consideram direitos seus. Portanto, redes transnacionais são objetos primários dos estudos aqui apresentados.

Essas redes são capazes não apenas de vincular o local e o global, como meras ferramentas apáticas. Elas são também agentes que exercem pressões políticas de sorte a alterar o estabelecido jogo de forças na arena global, por meio de discursos e práticas motivados por ideias e valores. Por serem atores significantes tanto no âmbito nacional quanto no âmbito transnacional, estabelecem novas práticas políticas que borram as fronteiras estabelecidas nas relações entre Estados nacionais e cidadãos. Nesse sentido, no caso das questões indígenas, as redes transnacionais alteram substancialmente as interações entre Estados e povos indígenas, ao oferecer a estes oportunidades de ações políticas mais poderosas e significativas. Isso ocorre graças a novas categorias de persuasão e pressão exploradas pelas redes, que vão desde o uso da informação até o acionamento de Organizações Internacionais em favor dos interesses indígenas.

Além disso, as redes transnacionais são estruturas de comunicação.² Para influenciar o discurso, o comportamento e os procedimentos de seus alvos, elas passam a fazer parte de uma comunidade de interação entre variados atores, desde organizações locais à organizações globais, com o intuito de potencializar e politizar o uso de informações. Nessa estrutura comunicativa, vozes indígenas encontram chances de expressão, pois os dados e conhecimentos apresentados por povos indígenas passam a ser usados transnacionalmente como ferramentas para a construção de discursos na tentativa de influenciar atores-alvo. Desse modo, as redes transnacionais podem ser entendidas como espaço político no qual diversos atores interagem politicamente,

² Keck, Margaret E. Sikkink, Kathryn. "Activists beyond borders. Advocacy in international politics". Cornell University Press. Ithaca and London, 1998.

culturalmente e socialmente, de modo formal ou mesmo informal,³ visando a escopos compartilhados.

Assim, em função das estruturas formadas pelas redes transnacionais, povos indígenas de todas as partes do mundo têm a chance de se comunicar, reconhecer problemas comuns e partilhar planos para o futuro e estratégias para aplicá-los. Com o aumento da interação e das trocas de informações entre esses povos, começa-se a esboçar uma identidade indígena internacional⁴, graças a padrões históricos e políticos vividos pelos diversos povos indígenas ao redor do mundo. Essa identidade está ligada, sobretudo, à formação de um discurso comum global dos povos indígenas, que envolve, inicialmente, eixos temáticos acerca de Direitos Humanos, Meio ambiente e interesses nacionais. Eventualmente, esse discurso comum torna-se mais complexo e toma forma em demandas mais claras e objetivas como o direito à consulta; o debate a cerca do desenvolvimento, que envolve diferentes interesses – os interesses indígenas e os ditos interesses nacionais; a demanda por *law enforcement*, na tentativa de aplicações de tratados internacionais em territórios nacionais; e discussões a respeito dos interesses indígenas voltados para as mudanças climáticas e a diversidade biológica do planeta.

Ao focarmos as pesquisas nas redes transnacionais de apoio a causas indígenas, foi possível, então, reconhecer padrões de atuação e de discursos políticos no que concerne à interação entre povos indígenas e globalização. É nesse sentido, mais uma vez, que as redes são peças chave para a compreensão do fenômeno a que nos propusermos estudar nesta pesquisa. Foram encontradas repetições de modos de ação, tanto históricos quanto contemporâneos, que marcam fortemente a política indígena na arena global e que moldam ideias, valores e discursos. A relação povos indígenas e globalização, então, deve ser apreendida como complexa, por envolver na apenas os povos em si, mas as redes das quais eles fazem parte e que os auxiliam em suas lutas por direitos.

³ Idem.

⁴ Bellier, I. “Le projet de Déclaration des Droits des peuples autochtones et les États américains: avancées et clivages”. LAIOS, Paris.

Por ser complexa, essa interação exige um arcabouço teórico também complexo e variado, a fim de que sua compreensão seja a mais completa possível. É nesse sentido que este estudo é exploratório, pois se vale de conceitos de diversas ciências, para além das Relações Internacionais, como Sociologia, Antropologia e História. O caráter exploratório deste trabalho é, então, marcado pelo intuito de reconhecer e analisar um fenômeno contemporâneo que desperta a curiosidade científica que, por sua vez, não pode ser satisfeita de maneira simples, justamente em função de sua complexidade. Assim, o objetivo deste estudo é apresentar as questões da transnacionalização das causas indígenas e avaliar como esse fenômeno surge, de que modo ele funciona e quais suas lógicas, ao analisar as redes transnacionais de apoio às causas indígenas.

1.2 OS POVOS INDÍGENAS E A GLOBALIZAÇÃO

Nos últimos anos do século XX e nos primeiros do século XXI, os povos indígenas têm participado com cada vez mais frequência e intensidade dos debates globais. Sua presença no cenário internacional é impulsionada pela preocupação com novos temas, dentre eles, meio ambiente, direitos humanos e desenvolvimento sustentável. Contudo, não é de agora que a globalização e a sociedade internacional vêm influenciando a vida dos diversos povos indígenas ao redor do mundo. Nesse sentido, nas primeiras décadas da Guerra Fria, o antropólogo Darcy Ribeiro escrevia em seu livro “Culturas e línguas indígenas no Brasil” que pressões econômicas internacionais poderiam ser grandes o suficiente para determinar o destino das tribos indígenas, inclusive as mais isoladas. Dizia o pensador: “A cotação da borracha, das castanhas e de outros produtos no mercado de Nova York, ou as perspectivas de paz ou de guerra entre as grandes potências influenciam o fluxo ou o refluxo da onda de extratores dos produtos da floresta, permitindo que as últimas tribos remanescentes sobrevivam, ou condenando-as à extinção.”⁵ Se, na década de 1950, já era sensível a relação entre os dois temas, nos dias atuais as afinidades entre as questões indígenas e a globalização

⁵ Ribeiro, Darcy “Culturas e línguas indígenas no Brasil”. In: Davis, Shelton, “Vítimas do Milagre – O desenvolvimento e os índios do Brasil”, Rio de Janeiro, 1978.

tornaram-se ainda mais densas, profundas e diretas. Assim, nos primeiros anos do século XXI, pode-se perceber que o cenário internacional afeta as populações indígenas ainda mais, tal como o contrário também ocorre: os índios criam e aumentam sua influência internacionalmente.

Atualmente, podem-se notar numerosos fatores que demonstram tal situação: a) a intensificação de trocas comerciais de *commodities* e até mesmo o aumento do tráfico de drogas⁶; b) as demandas por respeito aos direitos humanos – que incluem direitos indígenas, conforme alguns regimes internacionais – que acabam por afetar processos decisórios de Estados e ampliam o poder de barganha política dos povos indígenas; e c) o surgimento de novos instrumentos de comunicação e a velocidade de trocas financeiras, culturais e de informação que auxilia e impulsiona a articulação dos povos indígenas, em direção ao protagonismo político⁷, graças à formação de redes transnacionais de apoio às causas defendidas por esses povos. Exemplos que demonstram essas características são encontrados por todo o mundo. Assim foi o caso recente de conflitos no Peru, no ano de 2009, em função da assinatura do Tratado de Livre Comércio deste país com os Estados Unidos⁸, no qual índios do povo Awajun da Amazônia peruana bloquearam uma rodovia por dias a fim de protestar contra as leis reguladoras do tratado que afetaria suas comunidades e terras. O conflito resultou na morte de 60 pessoas, sendo 30 indígenas e, por isso, teve repercussões internacionais, como, por exemplo, a nota de repúdio do Conselho Indigenista Missionário, do Brasil⁹. Ainda no mesmo país, ocorreram protestos, desta vez, direcionados ao Brasil, em função da exploração de petróleo pela Petrobrás, na fronteira com o estado do Acre. Os territórios destinados à exploração estariam sobrepostos a terras destinadas a povos

⁶ Stavenhagen, Rodolfo: Indigenous Peoples in Comparative Perspective. UNDP, Background Paper for HDR 2004

⁷ Lauderdale, P.: Indigenous Peoples in the Face of Globalization, in: American Behavioral Scientist, 51 (2008) 12, 1836-1843

⁸ http://www.ihu.unisinos.br/index.php?option=com_noticias&Itemid=18&task=detalhe&id=22891
acessado em 12 de agosto de 2009

⁹ http://www.ihu.unisinos.br/index.php?option=com_noticias&Itemid=18&task=detalhe&id=23015
acessado em 12 de agosto de 2009

isolados, conhecidos como Murunahua e Chitonaua¹⁰. Desse modo, conforme os interesses e ações de empresas transnacionais e de Estados variam, as sociedades indígenas podem ser profundamente afetadas. Entretanto, é também possível observar a articulação não apenas local desses povos, mas também transnacional, no instante em que receberam apoio de organizações civis de outros países.

As relações entre globalização e povos indígenas, portanto, não suscitam apenas conflitos, mas geram também novas oportunidades de ação. Conforme a sociedade apresenta novas demandas, o poder de barganha de povos indígenas aumenta não só nos países onde residem, mas também no âmbito internacional. Exemplo disso são as discussões acerca do meio ambiente. Atualmente, sobretudo após a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), em 1992, é impossível pensar desenvolvimento econômico de modo dissociado da preservação ambiental. Assim, ao se tratar de exploração de recursos naturais, é indispensável a atenção a povos indígenas que residem em espaços visados para construção de projetos de larga escala. Portanto os limites impostos pelas preocupações ecológicas, ao desenvolvimento, abarcam as questões indígenas.¹¹

Os povos indígenas aparecem, então, no centro de debates internacionais desde a virada para o século XXI. Nesse sentido, a Assembleia Geral das Nações Unidas aprovou em 13 de setembro de 2007 a Declaração de Direito dos Povos Indígenas, a fim de estabelecer parâmetros mínimos de respeito aos direitos das comunidades indígenas em todo o mundo, o que inclui o respeito à posse de terras, o acesso aos recursos naturais dos locais onde vivem, a preservação de suas culturas e a autodeterminação.¹² Ainda no âmbito da ONU, criaram-se um Fórum permanente e um Grupo de Trabalho, voltados para as populações indígenas. Além disso, o Estado brasileiro reconheceu os direitos dos povos indígenas declarados pela comunidade internacional ao incorporar a

¹⁰ http://www.ihu.unisinos.br/index.php?option=com_noticias&Itemid=18&task=detalhe&id=23276
acessado em 12 de agosto de 2009

¹¹ Stavenhagen, Rodolfo: Indigenous Peoples in Comparative Perspective. UNDP, Background Paper for HDR 2004

¹² STAVENHAGEN, Rodolfo e Chambers, Claire. “El desafío de La Declaración. Historia y futuro de la Declaración de la ONU sobre pueblos indígenas”. ONU. 2010.

seu ordenamento jurídico a Convenção da Organização Internacional do Trabalho número 169, do ano de 1989, por meio do decreto número 5.051 de 19 de abril de 2004. Assim, ao propor diretrizes e princípios fundamentais em declarações e convenções, a comunidade internacional reconhece o direito dos indígenas e exorta os Estados ao cuidado e proteção jurídico-legal desses povos, dando, a estes, oportunidade de desenvolvimento não apenas econômico e tecnológico, mas também político e social. Com o avanço dos debates acerca das questões indígenas em âmbito internacional, os povos indígenas ganham espaço para articulação e movimentação política, a fim de conquistar e aplicar os direitos a eles reservados.

Em certo sentido, a globalização adquire, para os povos indígenas, uma característica dialética, que apresenta riscos e oportunidades. O avanço da sociedade capitalista põe em xeque culturas e modos de vida tradicionais, mas isso, ao mesmo tempo, serve de impulso para que alguns povos indígenas iniciem um movimento de resgate cultural, seja por vias políticas, por vias religiosas ou ainda na busca por demarcação territorial.¹³ A fragmentação identitária¹⁴ que o processo de globalização traz em seu bojo afeta diretamente os povos indígenas e, muitas vezes, estes, ao invés de sofrerem consequências nocivas, ao contrário, se valem desse fenômeno para lograr ganhos políticos tanto na arena doméstica quanto nas arenas internacionais.¹⁵ Este fato cultural tem expressões jurídicas e políticas concretas, que vão desde o resgate de trajes tradicionais em aldeias ao reconhecimento, por parte de regimes internacionais, ao direito à oitiva desses povos, em projetos e leis que os afetem.

Também a internet – um típico instrumento da globalização – passa a ser utilizada pelos indígenas como meio eficaz de divulgação de suas culturas e de comunicação entre si, seja nacional, seja internacionalmente. Assim, indígenas criam blogs, produzem vídeos e os lançam na rede mundial de computadores e trocam e-mails

¹³ Lauderdale, P.: Collective Indigenous Rights and Global Social Movements in the Face of Global Development, in: *Journal of Developing Societies*, 25 (2009) 3, 371-391

¹⁴ Hall, Stuart. “A identidade cultural na pós-modernidade”. DP&A, Rio de Janeiro, 2005.

¹⁵ Kuper, Adam: The Return of the Native, in: *Current Anthropology*, 44 (2003) 3, pp. 389-402; Ivison, Duncan: Indigenous Rights, in: *Encyclopedia of the Social Sciences*, pp. 614-617; IRENE BELLIER

para o preparo de reuniões e de fóruns¹⁶. Com isso, conexões internacionais passam a ser estabelecidas entre índios brasileiros e outros povos sul-americanos e entre aqueles e europeus ou norte-americanos, em busca do reconhecimento e do apoio da sociedade civil internacional. A globalização, que poderia significar perigo para as tradições indígenas, passa a ser um meio eficaz de resgate cultural e de ação política por direitos.

As oportunidades que a globalização dá aos indígenas fazem com que eles ocupem posições de destaque em fóruns e debates internacionais e, com isso, passem a influenciar a sociedade internacional enquanto atores não-estatais. Nesse sentido, surgem demandas indígenas em órgãos internacionais como na Organização das Nações Unidas e na Corte Interamericana de Direitos Humanos. Com isso, os povos indígenas estimulam a produção de documentos internacionais que garantem a aplicação de seus direitos em território nacional, contribuindo, assim, para democratizar tanto o sistema político doméstico quanto o internacional. Dessa forma, esses povos deixam de ser passivos diante do processo de globalização e passam a ser atores que influenciam o cenário internacional.

Além de questões que envolvem indígenas e fóruns multilaterais, como a ONU, a OIT e o sistema interamericano de direitos humanos, há também casos em que a questão indígena está vinculada a relações bilaterais entre países, em função de povos que residem em faixas de fronteira e transitam por dois ou mais países. Dentre vários exemplos, esse é o caso do povo Ashaninka, que vive em território brasileiro, no estado do Acre, e em território peruano; do povo Yanomami, que tem parte de sua população no estado de Roraima e parte na Venezuela; e do povo Guarani, que circula entre Brasil, Argentina e Paraguai. A demanda desses povos, contudo, vai além da circulação transfronteiriça: tráfico de drogas, de armas e de invasão do território nacional por madeiras estrangeiras são alguns problemas testemunhados por esses povos. Desse modo, as populações indígenas geram demandas que só serão sanadas com a cooperação internacional entre países vizinhos.

¹⁶ Dentre incontáveis exemplos, vide o blog do povo Ashaninka: <http://apiwtxa.blogspot.com/>; o vídeo produzido por este povo, "A gente luta, mas come fruta":

<http://www.youtube.com/watch?v=mobDdqvht5s&feature=Playlist&p=06E8F470DF1CB641&index=0;>

e o programa intitulado "Vídeo nas aldeias": <http://www.videonasaldeias.org.br/2009/>; Há também o

interessante site do chefe kaiapó Raoni: <http://raoni.fr/>; Acessados em jun. 2012

A aproximação de temas indígenas com as relações internacionais vem se intensificando desde o período da Guerra Fria. As questões que serão abordadas neste trabalho, relacionadas a causas indígenas, apontarão que, ao se tratar de temas como direitos humanos, desenvolvimento e meio ambiente – caros às relações internacionais –, a atenção aos povos indígenas é imprescindível, por serem tradicionais habitantes de regiões e territórios importantes para os Estados nacionais. Desse modo, a criação e aplicação de tratados internacionais e de leis domésticas relacionadas a esses assuntos devem passar pelo crivo da experiência indígena. Além disso, conforme avança a globalização no território e no Estado brasileiro, os índios mobilizam-se aos poucos e cada vez mais a fim de adaptarem-se à nova ordem política e cultural. Isso gera interessantes situações nas quais esses povos deixam de ser objetos de políticas e transformam-se em atores e influenciam até mesmo as demandas do cenário internacional. Tal fato deve ser explorado, a fim de que se possam viabilizar políticas públicas e internacionais coerentes com a realidade e, por isso, passíveis de serem aplicadas. Desse modo, questões indígenas e relações internacionais são temas que muito têm a contribuir um para o outro, à medida que avança a globalização e a participação transnacional dos índios.

Alem disso, as questões indígenas podem ser apreendidas pelas Relações Internacionais por meio das ferramentas conceituais aplicadas à noção de redes transnacionais. Essas redes formam o degrau fundamental para a interação entre povos indígenas e a arena global. Por serem motivadas por ideias e valores, as redes transnacionais tornam-se agentes na globalização que auxiliam os povos indígenas a terem capacidade política de interação com Estados nacionais e com Organizações Internacionais. Também, essas mesmas redes tornam-se estrutura para que os povos indígenas articulem-se e ajam em conjunto na arena global, a fim de que logrem objetivos comuns, ainda que suas localidades sejam geograficamente distantes. Assim, a interação entre povos indígenas e globalização deve e pode ser estudada pelas Relações Internacionais, sobretudo em função dos acontecimentos mais contemporâneos a respeito do assunto.

A partir das últimas décadas do século XX e das primeiras do século XXI, o modo de vida indígena tem chamado a atenção do cenário internacional principalmente em função do confronto, que surge de modo quase natural, com o modelo

socioeconômico de desenvolvimento do continente americano. Tal modelo mostrou-se ao longo da História como predador e destruidor da natureza, o que contrasta inequivocamente com o modo de vida indígena, que se vale dos recursos naturais sem, contudo, esgotá-los. Esse modo de vida tem afinidade com o conceito de sustentabilidade, muito utilizado nos últimos anos em debates e em políticas internacionais. Assim, a questão indígena entrou em pauta e conseguiu projeção global.

Ademais, não apenas os temas de desenvolvimento sustentável atraíram a atenção aos povos indígenas: também os debates acerca dos direitos humanos têm incidência direta sobre os índios. Afinal, os conflitos territoriais, iniciados pelos mais variados motivos, são focos de desrespeito a esses direitos, o que acaba gerando ações jurídicas tanto domésticas como de âmbito internacional. Nesse sentido, as demandas e questões dos povos indígenas passaram a contribuir para a ampliação da base jurídica e conceitual nos debates e acordos entre as nações. Devido à visibilidade das questões indígenas, o registro e estudo desses povos à luz das teorias e métodos de análise das Relações Internacionais são não apenas válidos – são também essenciais para a Academia e para o Estado brasileiro.

Apesar disso, é pouca a produção nos meios universitários voltada para o assunto, excetuando-se os estudos realizados pelos departamentos de Antropologia e de Direito. Nesse sentido, as Relações Internacionais têm muito a contribuir com o conhecimento do tema através de um olhar diferenciado do olhar antropológico. Com isso, por tratar de questões indígenas com um viés não-antropológico e em função da pouca produção a cerca do assunto, a atuação transnacional das comunidades indígenas é tema novo e pertinente, já que ainda pouco explorado no Brasil, mas em voga em outros países, como Estados Unidos, Canadá, países escandinavos, Alemanha, França e demais países da América Latina.

Portanto, este estudo visa contribuir para o debate a respeito das questões indígenas ao abordá-las por meio de conceitos teóricos e metodológicos das Relações Internacionais. Ao utilizar ferramentas de interpretação e avaliação distintas das de ciências como Antropologia, Sociologia e Direito – ainda que mantendo um diálogo direto com elas –, é possível criar novos conhecimentos acerca da realidade indígena contemporânea. Por outro lado, ter questões indígenas como objeto de estudos de uma

pesquisa na área das Relações Internacionais pode ser profícuo e instigante para esse campo do conhecimento, pois toma como atuantes na globalização sociedades até então consideradas passivas e vítimas desse processo. Por essa via de pensamento, é possível obter, inclusive, resultados práticos na produção de políticas públicas voltadas às questões indígenas, à cooperação internacional e nos trabalhos em prol do respeito aos Direitos Humanos, aos direitos indígenas e ao desenvolvimento do país. A proposta desta pesquisa exploratória, portanto, é compreender como redes transnacionais se articulam e se organizam com povos indígenas, a fim de lutar a favor dos povos indígenas nas arenas globais e emprestar-lhes mais poder de barganhas e negociações políticas com os Estados que os abrigam.

1.3 METODOLOGIA – FERRAMENTAS CONCEITUAIS

Os aparatos conceituais expostos a seguir permitem observar a emergência do fenômeno político indígena internacional e, em uma direção pedagógica, aproximar-se de sua inteligibilidade. Com esses conceitos, é possível realizar perguntas a respeito de grupos indígenas numa perspectiva não cultural ou antropológica, mas política e, sobretudo, face ao fenômeno da globalização. Assim, um assunto que em geral é abordado por disciplinas como o Direito, a Antropologia e a Sociologia, torna-se passível de ser estudado enquanto objeto pelas Relações Internacionais. Os temas das questões indígenas costumavam ser ligados, tanto academicamente quanto politicamente, ao plano exclusivamente nacional e, ainda que por vezes livros e estudos identificassem fatores transnacionais a influenciar modos de vida indígenas, questões lançadas a partir da perspectiva da globalização e apoiadas na idéia de protagonismo político desses povos permitem alcançar interessantes *in sights* sobre as dinâmicas global, nacional e local.

Temos, então, como proposta de trabalho, uma pesquisa exploratória¹⁷, a fim de que o assunto ainda pouco estudado pelas Relações Internacionais torne-se mais

¹⁷ GIL, Antonio Carlos. “Como elaborar projetos de pesquisa”. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

familiar com a disciplina, de sorte que seja possível tanto levantar algumas hipóteses relacionadas aos padrões encontrados ao longo do estudo quanto para que se levantem questões e perguntas a respeito da participação política indígena no atual estágio da globalização e a respeito das redes transnacionais que dão sustento a essa participação. Este estudo visa, então, abrir frentes de pesquisa e possibilidades diante da complexidade e da novidade do tema proposto.

Ademais, a esse respeito, tais características do objeto deste estudo exigem interdisciplinaridade para que possa ser abarcado da maneira mais completa possível. É nesse sentido que, ao invés de interpretar o assunto por meio de conceitos de apenas uma ciência, buscou-se a variedade de disciplinas para a pesquisa, de modo a integrá-las. Recorreu-se, então, não apenas às Relações Internacionais, mas também ao Direito, à Antropologia e à História.

Para a pesquisa foram levantadas problematizações que podem, de modo didático, ser divididas nas seguintes categorias de objetos de estudo para pesquisa: a) Direitos Humanos, pois estão envolvidos tratados internacionais voltados para o tema e que afetariam diretamente povos indígenas, caso sejam internalizados e aplicados; b) Meio Ambiente, porque relaciona-se diretamente ao modo de vida indígena, conforme discurso produzido globalmente que afirma que o modo de vida indígena tende a preservar biodiversidade e o ambiente; e c) Interesse Nacional, pois muitas vezes políticas nacionais de desenvolvimento afetam diretamente territórios indígenas, o que, inicialmente, cria uma oposição entre interesses indígenas e interesse da nação. Relacionados a cada categoria, encontramos fatos e casos que podem servir de objeto concreto para uma narrativa didática para o que se pretende expor com a pesquisa, pois esses eixos são plataformas para negociações políticas entre povos indígenas e outros atores nos espaços globais.

Por meio de tais problematizações, chegou-se ao caso da construção da usina hidrelétrica de Belo Monte, já que envolve direta ou indiretamente as três categorias apontadas. Como será exposto adiante, a construção dessa usina é impulsionada pela noção de geração de energia limpa e renovável, em nome do interesse do Brasil de potencializar o crescimento econômico sustentável e o menos nocivo ao meio-ambiente

possível, conforme discurso oficial¹⁸. Entretanto, índios e ONGs declaram que a construção de Belo Monte será, ao contrário, lesiva ao meio ambiente e, também, prejudicial aos povos indígenas que vivem na região e arredores. Dessa maneira, a construção estaria violando determinados direitos estabelecidos e reconhecidos internacionalmente por diversos países, inclusive o Brasil.

As três categorias acima apontadas, contudo, só podem ser analisadas à luz de questões indígenas no âmbito global, se considerarmos mais dois conceitos basilares para os movimentos indígenas: a identidade e a territorialidade. Assim, Direitos Humanos, Meio ambiente e Segurança adquirem um enfoque distinto, em função das demandas territoriais e dos modos de representação e reconhecimento dos povos indígenas. É nesse sentido que, mais uma vez, o caso de Belo Monte se encaixa no escopo deste trabalho: na luta contra a construção, os povos indígenas e suas redes de apoio reclamam por direitos territoriais e identitários, que, segundo eles, deveriam ser reconhecidos e garantidos pelo Estado brasileiro.

A melhor maneira para análise da atuação dos movimentos indígenas transnacionais e suas redes de apoio seria, então, iniciar o debate acerca da identidade indígena na pós-modernidade e avaliar a importância da territorialidade para esses grupos. Tais debates serviram como ferramentas para a escolha de casos concretos, a fim de analisar as categorias de Direitos humanos, Segurança e Meio ambiente e como elas se relacionam às causas indígenas.

1.4 O LEVANTAMENTO DE DADOS

Para o levantamento de informações, a pesquisa baseou-se na elaboração de um banco de dados de fontes primárias: textos e documentos da ONU, documentários e filmes – alguns dos quais produzidos por grupos indígenas – entrevistas, reportagens e notícias. Em seguida, esse material levantado foi analisado sob a luz de conceitos das

¹⁸ <http://www.epe.gov.br/MeioAmbiente/Paginas/default.aspx>;
<http://www.blogbelomonte.com.br/category/meio-ambiente2/> Acessados em jun. 2012

relações internacionais, com o suporte idéias advindas da sociologia e da antropologia. Desse modo, lançamos mão, principalmente, das ferramentas conceituais elaboradas por Keck e Sikkink, para a análise da atuação de redes transnacionais, das idéias de Held *et alii* e de Boaventura de Souza Santos para a compreensão do fenômeno contemporâneo da globalização e a atuação da sociedade civil nesse contexto e, para avaliar o movimento indígena internacional, recorreremos às análises de Irène Bellier.

Uma parte importante da etapa de levantamento de dados foi a realização de entrevistas. Elas foram necessárias para consolidar alguns conhecimentos prévios, retificar outros, criar novas possibilidades de análise, encontrar novas fontes de pesquisa e delinear um pensamento genérico que por ventura envolveria os atores das redes transnacionais de apoio à causa indígena. As entrevistas, portanto, foram de caráter qualitativo, e não quantitativo. Entrevistaram-se funcionários das seguintes organizações: Amazon Conservation Team Brasil (ACT Brasil), The Nature Conservancy Brasil (TNC) e a Agencia de Cooperação Internacional do Governo da Alemanha, GIZ. Além deles, foram entrevistados os líderes indígenas Almir Suruí e Azelene Kaingang. Para guiar a metodologia das entrevistas e mantê-las atreladas às formas acadêmicas, recorreremos ao método de História Oral, apresentado por José Carlos Sebe Bom Meihy.¹⁹ O método permite que o pesquisador se valha de diálogos como fontes válidas para pesquisa, desde que ele não interfira nas respostas dos entrevistados. As entrevistas serviram, sobretudo, como âncora e balizamento para os pensamentos apresentados pelo autor, ou seja, serviram para medir até onde os questionamentos e as conclusões desta pesquisa eram de fato relevantes e se faziam sentido com a realidade vivida por esses atores. É importante ressaltar que as entrevistas só foram possíveis graças à disponibilidade e gentileza de tais pessoas, que concordaram em compartilhar suas experiências e fazer com que esta pesquisa extrapolasse os limites dos livros e das letras. Assim, foi possível adicionar à construção deste trabalho pontos de vista subjetivos do principal objeto de estudo deste – os povos indígenas.

Além das entrevistas, foi necessário angariar quantidade razoável de notícias vinculadas ao assunto, que funcionaram como fontes primárias, sobretudo para a

¹⁹ Meihy, José Carlos Sebe. “História Oral”. Edições Loyola, São Paulo, SP. 2005.

narrativa e análise do caso de Belo Monte. A maior parte das notícias foi acessada via internet – sites, blogs, Facebook e Twitter –, a outra parte foi obtida via mídias tradicionais – jornais impressos e televisão. Graças às notícias, foi possível acompanhar e avaliar: a) formas de atuação transnacional de povos indígenas; b) os resultados dessa atuação; c) os diálogos entre povos indígenas e o Ministério Público Federal; d) o teor dos discursos dos povos indígenas; e) os discursos e atuações das organizações de apoio às causas indígenas. As notícias foram, dessa forma, material fundamental para a aplicação dos conceitos e ferramentas metodológicas aqui propostos.

Outros dados indispensáveis para a compreensão da atuação transnacional dos povos indígenas foram os documentos produzidos em âmbitos internacionais. A Organização das Nações Unidas (ONU), a Organização dos Estados Americanos (OEA), o Grupo Internacional para Assuntos Indígenas (IWGIA), o Fórum Permanente de Questões Indígenas da ONU (UNPFII), o Relator Especial da ONU para Assuntos Indígenas - James Anaya -, dentre outros, disponibilizam em sites documentos oficiais relativos a esses temas. Vale ressaltar que alguns desses documentos são produzidos por representantes indígenas que têm participação em fóruns de debate. Assim, esses documentos têm importância por influenciarem políticas públicas e internacionais e são, ao mesmo tempo, material de análise dos atos e discursos indígenas, conforme os ferramentas conceituais de Relações Internacionais. Esses textos oficiais foram fundamentais para que se entendesse o fenômeno da atuação transnacional indígena global, de sorte que serviram como substrato de análise da especificidade do caso dos povos indígenas brasileiros.

Outras interessantes fontes às quais se recorreu ao longo da pesquisa foram os diversos documentários em vídeo que tratam de questões indígenas ou, por vezes, eram produzidos pelos próprios povos indígenas. Esses vídeos são resultado da interação entre as forças e instrumentos da globalização e os povos indígenas. Eles servem como intercâmbio de idéias e discursos entre os povos de diversas partes do mundo e ajudam a ampliar a visibilidade das causas indígenas diante da opinião pública internacional. Tratam, especialmente, sobre preocupações de conservação ambiental e violações de direitos indígenas, tanto por parte de Estados nacionais, como por parte de empresas privadas. Esses vídeos são uma forma pela qual os povos tentam dialogar diretamente com a sociedade sem o intermédio de agências, empresas ou organizações,

governamentais ou não. Ou, pelo menos, são uma forma na qual eles podem manter certo controle sobre o discurso transmitido. Os vídeos e documentários nos quais aparecem indígenas e, principalmente os por eles produzidos, são, dessa forma, material relevante para esta pesquisa do qual se podem retirar informações relevantes para as argumentações aqui levantadas.

1.5 ANÁLISE E AVALIAÇÃO DO MATERIAL LEVANTADO

Uma vez com suficiente material e fontes de pesquisa, é necessário analisá-los. Para a produção deste texto, recorreremos fundamentalmente aos seguintes pensadores – Held *et alii*, Boaventura de Sousa Santos, Irène Bellier e Margareth Keck e Kathryn Sikkink. Os dois primeiros oferecem ferramentas e *in sights* metodológicos em relação ao fenômeno da globalização contemporânea. Held *et alii* descrevem uma moldura analítica para compreender a globalização contemporânea, na qual há espaço para se pensar ações transnacionais da sociedade civil, e propõe maneiras de avaliar essas ações conforme determinados conceitos. Além disso, é proposto um debate acerca do regime de Direitos Humanos e leis internacionais. Esse debate, por sua vez, é também tratado por Boaventura de Sousa Santos, porém em perspectiva diversa. Boaventura de Sousa Santos aponta diferentes dinâmicas da globalização e descreve uma interessante função do regime internacional dos Direitos Humanos enquanto instrumento de emancipação política e cultural de povos e grupos menos favorecidos pelos processos globalizatórios. Com esses dois grupos de idéias e conceitos, foi possível compreender de modo genérico e amplo o que o processo de globalização significa para os povos indígenas do mundo – suas oportunidades e conflitos trazidos com ele.

Irène Bellier é uma antropóloga francesa que se debruça sobre aquilo que ela chama de “movimento indígena internacional”. Assim, suas pesquisas e textos são basilares para que se entenda a maneira pela qual os povos indígenas se utilizam da globalização em seu favor. Pensamentos e textos são desenvolvidos a respeito da relação dos povos indígenas com organizações internacionais – especialmente a ONU – e com as leis e regimes globais. Nesse sentido, a autora ajuda a refinar o conhecimento a certa da atuação indígena diante da globalização.

Keck e Sikkink são, por sua vez, ainda mais específicas no assunto, pois abordam em seus estudos redes transnacionais de ativismo político e apresentam a importante noção de “efeito bumerangue”. As ferramentas conceituais dessas autoras são aplicáveis nos casos de atuação transnacional dos povos indígenas, por meio de suas redes de apoio. Essas idéias foram utilizadas principalmente para a compreensão e estudo do caso da construção da usina hidrelétrica de Belo Monte, no estado do Pará.

Em resumo, com esses quatro principais grupos de conceitos, podemos ir, portanto, de uma visão mais abrangente sobre povos indígenas e globalização para uma análise mais específica. Held *et alii* e Boaventura de Sousa Santos nos dão ferramentas para compreender o contexto no qual povos indígenas se inserem globalização e as oportunidades e conflitos que ela os apresenta; Irène Bellier avalia o movimento indígena internacional e si; e as idéias de Keck e Sikkink nos permitem analisar movimentos específicos de transnacionalização da atuação e das questões indígenas.

Como suporte secundário aos conceitos a cima expostos, recorreremos a outros autores, como Ricardo Verdum e Lino João Oliveira Neves, para compreender os movimentos indígenas brasileiros; Emily McAteer e Simone Pulver para aplicar e expandir o conceito do “efeito bumerangue”, de Keck e Sikkink; e o estudo de caso dos índios U’wa, que serviu como guia para a narrativa e análise do caso Belo Monte. Essa lista de autores – tanto os principais quanto os secundários – não é, porém, exaustiva. Ao longo deste texto, serão explorados outros pensamentos e conceitos. Os que aqui aparecem expostos são os mais utilizados na pesquisa e os mais importantes, na visão do autor.

1.6 UM CASO PARADIGMÁTICO: A UHE DE BELO MONTE

Recentemente, o Brasil tem vivenciado um interessante caso, ainda sem desfecho, que mostra como é possível a aplicação de algumas das ferramentas conceituais descritas acima. O governo brasileiro decidiu iniciar a construção da usina hidrelétrica de Belo Monte, no estado do Pará, a qual afetaria, diretamente, algumas terras indígenas. A resistência contra essa obra provocou a mobilização de recursos

domésticos e internacionais. Os povos indígenas organizados e contrários à usina recorreram à ajuda de ONGs e organizações internacionais e, por meio delas e de uma série de linhas de ação, lograram transnacionalizar sua luta. Portanto, a escolha do caso da resistência indígena contra a construção da usina de Belo Monte se deve em função da complexidade e variedade de fatores que esse evento envolve, pois, ao entendê-lo pela perspectiva das Relações Internacionais é possível vislumbrar, avaliar e melhor compreender as oportunidades e desafios que os povos indígenas enfrentam ao interagir com o fenômeno contemporâneo da globalização.

Em decorrência dos impactos ambientais que as obras implicarão e do processo legal que as antecedeu, interpretado como lesivo aos seus direitos, índios dessa região e ONGs mobilizaram-se a fim de impedir a construção da usina. O movimento trouxe consigo uma polêmica curiosa, pois a usina deve ser construída com o intuito de manter a produção energética brasileira com baixos níveis de carbono, ou seja, com baixo impacto ambiental, contudo, as redes transnacionais desse movimento apontam os impactos sociais que essa construção pode gerar e, também, os efeitos deletérios ao meio-ambiente, decorrentes do alagamento de uma área e do ressecamento de cerca de 100k do rio. Contudo, o que teve eficácia na produção de efeitos na esfera internacional não foram as denúncias de impactos ambientais ou sociais: foi por meio de demandas de direitos humanos que ONGs e indígenas conseguiram atingir a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e, assim, barrar o projeto de construção da usina.

A construção da UHE de Belo Monte não é um acontecimento isolado, nem na realidade brasileira e tampouco na realidade do continente americano ou mesmo no âmbito mundial²⁰. Portanto, a narrativa e análise desse tipo de evento tem importante contribuição para que se compreenda o fenômeno da transnacionalização das questões indígenas, ao redor do mundo, no atual estágio da globalização. No caso da resistência transnacional à construção da usina, é perceptível a complexidade do jogo de forças que emerge quando se atenta para questões indígenas, por meio de teorias e conceitos das

²⁰ Ivison, Duncan: Indigenous Rights, in: Encyclopedia of the Social Sciences, pp. 614-617; Stavenhagen, Rodolfo: Indigenous Peoples in Comparative Perspective. UNDP, Background Paper for HDR 2004 (37); Lauderdale, P.: Collective Indigenous Rights and Global Social Movements in the Face of Global Development, in: Journal of Developing Societies, 25 (2009) 3, 371-391; Blaser, Mario et al. (eds.): In the Way of Development: Indigenous Peoples, Life Projects, and Globalization. London/ New York 2004

relações internacionais. A hidrelétrica de Belo Monte e a resistência indígena a ela constituem, então, um caso paradigmático do fenômeno tratado nesta pesquisa. Portanto, além disso e por envolver as categorias de meio ambiente, Direitos Humanos e interesse nacional, esse caso foi escolhido como caso paradigmático para a exploração dos conceitos, idéias e temas tratados neste trabalho.

1.7 ORGANIZAÇÃO DA DISSERTAÇÃO

O trabalho que se segue está, então, dividido da seguinte maneira: o primeiro capítulo é voltado para a contextualização global, na qual os movimentos indígenas transnacionais se desenvolvem. Nesse capítulo, exploram-se conceitos e ferramentas teóricas a serem aplicadas ao longo da pesquisa, como as noções de globalização e identidade, os problemas e oportunidades em comum aos povos indígenas pelo mundo, o “efeito bumerangue”, as redes de ativismo transnacionais e os suportes para a emergência internacional indígena. No segundo capítulo, descreve-se a presença indígena na arena internacional global, principalmente no âmbito das Nações Unidas, e lançamos um olhar sobre as demandas e resultados dessa presença. O terceiro capítulo é dedicado à narrativa e análise do caso da construção da usina de Belo Monte, no estado do Pará. Nesse capítulo, aplicamos os conceitos desenvolvidos no capítulo primeiro para análise dos dados levantados durante a pesquisa. O quarto capítulo é reservado para a conclusão, na qual é feita uma avaliação da literatura a respeito do tema e se pondera a funcionalidade das teorias e conceitos de relações internacionais para compreender a emergência do fenômeno transnacional indígena contemporâneo.

2. QUADRO DE REFERÊNCIA CONCEITUAL

Este capítulo busca definir ferramentas conceituais a serem utilizadas ao longo do trabalho, como forma de esclarecer ideias e estabelecer bases para possíveis *in sights* a respeito do tema. As noções aqui tratadas referem-se, basicamente, à globalização, a redes transnacionais, a identidades e a territorialidades, por serem temas interdependentes do ponto de vista conceitual e ferramentas explicativas necessárias para a compreensão do fenômeno estudado nesta pesquisa exploratória.

2.1 O CARÁTER MULTIDIMENSIONAL DA GLOBALIZAÇÃO E A RELAÇÃO COM POVOS INDÍGENAS

Fatos históricos, sociais, políticos ou culturais ocorrem graças a determinadas causas, que os impulsionam, e se desenvolvem no tempo em função de certas condições, que os sustentam. Portanto, sem o entendimento dessas origens e sustentáculos, a avaliação desses fenômenos é debilitada ou incompleta. No campo da proposta desta pesquisa, a globalização torna possível a emergência internacional das questões indígenas, graças ao caráter multidimensional que ela apresenta, já que a intensificação das relações políticas, culturais e econômicas entre países traz consigo a intensificação das relações entre o local, o nacional e o global. Como visto no exemplo dado por Darcy Ribeiro, citado na primeira parte deste trabalho, vetores de um mercado global de *commodities* implicam diretamente a invasão ou abandono de terras indígenas. Entretanto, trocas comerciais são apenas uma das diversas forças da globalização que interagem com povos indígenas de todo o mundo. Por isso, conquanto a globalização seja um fenômeno complexo e multidimensional, este capítulo propõe uma compreensão das forças e fatores que servem de causas e condições para as ações transnacionais e globais desses povos.

Ainda que seja um encontro de forças assimétrico, a interação entre povos indígenas e as forças da globalização se dá por uma via de mão dupla. Se dinâmicas e tendências globais influenciam a vida dentro de territórios indígenas, alguns desses

povos se organizam para também influenciar, de alguma maneira, essas mesmas tendências e dinâmicas globais. Portanto, tentar definir de onde partiu o processo de interação seria o mesmo que adentrar uma discussão improdutiva a respeito de quem veio antes, o ovo ou a galinha. Desse modo, é preferível compreender que as causas desse fenômeno encontram-se nos dois lados da equação. Entretanto, é válido lembrar que a assimetria da relação forçou, muitas vezes, uma atitude reativa por parte dos povos indígenas, em direção à globalização, como forma de assegurar sobrevivência. Tal qual o encontro da Boiúna com a índia à beira do rio foi assimétrico e com caráter aparentemente violento, por parecer, à primeira vista, uma realização apenas da vontade da cobra, é válido lembrar que, dele, surgiram tanto forças deletérias quanto criativas. Ainda que tenha sido um encontro unilateral, seu resultado foi complexo e, em certa medida, inesperado.

2.2 O FENÔMENO DAS GLOBALIZAÇÕES

Entender a globalização como um fenômeno monolítico e linear é se valer de uma visão reducionista, por meio da qual se obtêm resultados imprecisos ou tendenciosos no estudo de determinados objetos, como é o caso da transnacionalização das questões indígenas. A globalização é, por si só, multifacetada e traz em seu bojo diferentes forças, interesses e dinâmicas, que são como vetores que apontam para diversas direções, muitas vezes opostas entre si. Portanto, só é possível compreender as ações transnacionais de povos indígenas ao compreender esse caráter múltiplo do fenômeno, que, aliás, é uma característica que dá abertura à participação ativa desses povos. Ou seja, se há vetores globais de forças mercadológicas, políticas e culturais hegemônicas, há, também, vetores originários de fontes periféricas, excluídas ou *outsiders* que dão forma e conteúdo à globalização contemporânea. Desse modo, não é a toa que é possível utilizar a palavra “globalizações”, ao invés de “globalização”²¹ para se referir ao tema.

²¹ Santos, Boaventura de Sousa. “Globalizations”. In: *Theory, Culture and Society*. SAGE Publications. 2006.

Geralmente, a globalização é vista como um vasto campo de interações e trocas no qual certos grupos sociais, Estados, interesses e idéias são determinantes. Santos²² chama a atenção para o cuidado que se deve ter ao encarar o fenômeno dessa maneira. Para se opor à visão monolítica e linear do processo, ele aponta que existem três dinâmicas distintas de globalizações, que podem apresentar-se, às vezes, como contraditórias. O autor entende que as forças que produzem a globalização não são gerais e universais, ou seja, elas têm, ao contrário, origens geográficas e tempos históricos específicos. Para Santos²³, as globalizações são diversos conjuntos de relações sociais, políticas e culturais, em um processo no qual uma determinada entidade ou condição local amplia sua influência de modo a alcançar todo o globo e, ao fazê-lo, restringe à condição local outras condições sociais ou entidades rivais. Desse modo, é possível traçar a genealogia de cada uma delas e compreender que a globalização abarca interesses particulares – e não gerais – e diferenciados entre si. Segundo Santos, são as dinâmicas: a) localismo globalizado; b) globalismo localizado; c) cosmopolitismo insurgente ou emancipatório.

Os dois primeiros modos de produção da globalização são vistos pelo autor como “gêmeos”, pois um é estritamente vinculado ao outro. O localismo globalizado é um processo no qual um determinado fenômeno local adquire envergadura global e passa a determinar outras localidades, alhures. São empresas de atividades multinacionais, o consumo de comidas típicas de uma cultura – como os *fast-food* –, ou a transformação do inglês como língua franca internacional, ou seja, características idiossincráticas de um determinado ponto geográfico e de um tempo histórico são incorporadas por diversas outras localidades. Por esse processo, fenômenos locais que adquirem envergadura global restringem o raio de ação e influência de outros fenômenos locais e os limitam a seus espaços. O autor utiliza o interessante exemplo do cinema, para se explicar: “...*the French or Italian actors of 1960s – from Brigitte Bardot to Alain Delon, or from Marcello Mastroianni to Sophia Loren – who at the time symbolized the universal style of acting, seem, when we watch their films again*

²² Idem

²³ Santos, Boaventura de Sousa (Org.). “Reconhecer para libertar: os caminhos do cosmopolitismo multicultural”. Civilização brasileira. Rio de Janeiro, 2005.

nowadays, provincially European, if not curiously ethnic”.²⁴ Isso porque o novo estilo de cinema “universal” seria um produto de Hollywood, uma nova localidade globalizada.

No que concerne ao objeto desta pesquisa, o localismo globalizado é a atuação direta de forças internacionais em territórios e culturas indígenas. Ou seja, são os projetos de exploração mineral nessas terras elaborados por empresas multinacionais – como visto nos casos de exploração de petróleo na Amazônia – e planos de desenvolvimento – como as construções de rodovias e outros projetos de infraestrutura –, financiados por bancos internacionais ou outros países. O localismo globalizado é, portanto, o vetor de encontro desde as forças da globalização com raízes nos países desenvolvidos e nos em desenvolvimento até as localidades indígenas.

O globalismo localizado, por sua vez, é o resultado desse encontro. *“It consists of the specific impact on local conditions produced by transnational practices and imperatives that arise from globalized localisms.”*²⁵ Nesse sentido, é a reação passiva de uma determinada localidade ao se defrontar com uma localidade globalizada. Como exemplos, Santos²⁶ aponta a eliminação de formas tradicionais de trocas em nome de um comércio vinculado às cadeias de produção internacionais; o desmatamento e o uso massivo de recursos naturais tendo em vista o pagamento de dívidas; a conversão da agricultura de subsistência em agronegócio, para um ajuste estrutural da economia; e o uso de cerimônias religiosas ou locais sagrados, artesanatos tradicionais e da vida selvagem como objetos para o turismo internacional. Povos indígenas sofrem em diversos momentos essas consequências, que afetam hora os limites físicos de suas terras, ora o usufruto de seus direitos, e por vezes transformam seus hábitos.

Seria interessante descrever experiência que tivemos em viagem à Amazônia.²⁷ Foi visitada uma aldeia indígena, em julho de 2012, no Rio Negro, a poucos

²⁴ Santos. *Op. cit.* 2006.

²⁵ Santos. *Op. Cit.*

²⁶ Idem

²⁷ A viagem foi feita em função da disciplina Global Learning, realizada pelo Instituto de Relações Internacionais (IREL – UnB) em conjunto com a Eastern Michigan University (EMU). A proposta é um

quilômetros de Manaus. O grupo que lá se instalara era composto por maioria da etnia tucano e mais cerca de quatro outros povos, todos originários da região do Alto Rio Negro. Os visitantes foram levados a uma oca tradicional, feita de palha seca, sustentada por toras de madeira e com o chão de terra batida em seu interior. Todos os índios que lá estavam, portavam vestimentas tradicionais e realizaram uma cerimônia que simbolizava a cosmogonia, a criação dos quatro pontos cardeais e o surgimento de determinados animais. Para isso, entoaram-se cantos, contaram-se histórias, dançou-se e tocaram-se instrumentos artesanais. A cerimônia era parte de um rito religioso maior e mais prolongado. No entanto, os índios dessa comunidade selecionaram determinadas passagens do rito para mostrá-las a turistas e cobrar por isso. Ao término do espetáculo, foram expostos objetos e instrumentos artesanais para a venda.

Em conversa com o pajé e líder da aldeia, fomos informados a respeito da escolha do grupo de sair de sua terra originária, no Alto Rio Negro e se deslocar até as proximidades de Manaus. Disse o líder que buscavam ali melhores oportunidades, sobretudo em educação e em saúde. Por estarem perto da capital, poderiam usufruir melhor desses serviços e, como prova, apresentou-nos uma menina que estudava em uma escola pública da cidade e freqüentava cursinhos de língua estrangeira. Fora o português, utilizado para a comunicação com a sociedade envolvente, ela falava tucano, para comunicar-se com a comunidade e estudava inglês e francês. Além disso, o pajé contou que costumava realizar rituais de cura física e espiritual com indivíduos que o contratassem, para tomar a ayhuasca.²⁸ A proximidade da cidade facilitava o contato com clientes – que muitas vezes se dava via e-mails – e o deslocamento, já que ele dissera ser contratado por pessoas de todo o Brasil e, por isso, viajava costumeiramente.

projeto piloto no qual estudantes de ambos os países e de distintos cursos de graduação trocassem experiências a respeito das mudanças climáticas e o papel que os biomas do Cerrado, da Amazônia e dos Grandes Lagos norte-americanos desempenham no tema em questão. A disciplina contou com a participação de professores tanto do IREL quanto da MEU e envolvei ciências como Relações Internacionais, Biologia, Sociologia e Filosofia.

²⁸ “Ayhuasca” é um dos muitos nomes de uma bebida tradicionalmente utilizada por povos de tradição incaica que se espalharam pela América do Sul, mais especificamente na região amazônica. Cada povo e etnia tem sua própria maneira de utilizá-la. Entretanto, há a idéia comum da busca por um despertar espiritual. No caso específico do pajé contatado, havia também a intenção de cura de doenças graves ou ditas incuráveis, como alguns tipos de câncer.

Nessa breve experiência, podemos identificar alguns fatores indicados por Santos em relação ao globalismo localizado. O deslocamento – sobretudo para as proximidades ou periferias de cidades – é um fenômeno recorrente, a realização de rituais tradicionais e religiosos voltados para o turismo também é característico desse modo de produção de globalizações. Por outro lado, há nesse fato algo que parece ir para além de uma reação passiva às forças do globalismo localizado. O grupo indígena parece ter posto em prática, deliberadamente, uma estratégia de sobrevivência e de desenvolvimento. Ainda que a saída do território original possa ter sido em alguma medida forçada, há um uso positivo de instrumentos oferecidos pela globalização e pela proximidade da cidade que favorece melhoras na qualidade de vida. Se, por um lado, “profana-se” um ritual sagrado, por outro “sacraliza-se” o mundo envolvente, no momento em que o pajé se comunica com pessoas via internet para realizar o ritual da ayhuasca para além das fronteiras de sua tradicional localidade. São dois lados de uma mesma moeda, ou melhor: são duas forças gêmeas – Cobra Maria e Cobra Norato.

É justamente nessas duas vias das globalizações – oportunidades e conflitos – que Santos identifica o cosmopolitismo insurgente. Segundo o autor, ele consiste em uma resistência transnacional organizada às trocas desiguais produzidas pelo localismo globalizado e pelo globalismo localizado. Esse é um vetor de globalização que, via ligações locais/globais, visa diminuir os danos causados pela assimetria de forças da globalização hegemônica e, quiçá, reverter a tendência em benefício dos excluídos e vitimizados por essa dinâmica.²⁹ A prática do cosmopolitismo insurgente se vale das possibilidades criadas pela interação transnacional das globalizações, que inclui, sobretudo, os novos sistemas tecnológicos de informação e a redução de custos de viagens. Graças a esses instrumentos da globalização, é possível a criação e desenvolvimento de redes transnacionais de ativismo político e social. Nesse sentido, o autor afirma que os oprimidos pelo processo assimétrico de interações globais e locais passam a usar as mesmas ferramentas que seus opressores, para se organizar e criar coalizões para resistência, sobrevivência e desenvolvimento.

Algumas práticas de povos indígenas podem ser reconhecidas conforme essa dinâmica apontada por Santos. Comunicações transnacionais entre esses povos

²⁹ Santos. *Op. Cit.* 2006

permitem que eles reconheçam problemas comuns e que passem a trocar informações a respeito de suas lutas e experiências, a fim de encontrar soluções. Aos poucos, cria-se um ambiente propício para a fusão de lutas locais com o objetivo de maximizar o poder de barganha política desses povos pelas vias internacionais e transnacionais. Com a troca de informações e reconhecimento mútuo, surge aquilo a que Irène Bellier chama de movimento indígena internacional.³⁰ Ademais, fortalecem-se as redes transnacionais de apoio às causas indígenas, compostas por diversos tipos de atores, públicos e privados. Bancos, governos, organizações internacionais, ONGs e associações indígenas passam a interagir e a relacionar-se intensamente a fim de salvaguardar direitos indígenas, garantir suas aplicações e apoiar as lutas desses povos.

2.3 AS FORÇAS E INSTRUMENTOS DA GLOBALIZAÇÃO COMO CONDIÇÕES PARA A EMERGÊNCIA TRANSNACIONAL INDÍGENA

A fim de melhor se compreender a emergência do fenômeno indígena transnacional, é necessário entender como a globalização gera impactos nas populações indígenas, quais seriam os impactos visíveis, os impactos possíveis e sua extensão. Para Held *et alii*³¹, a globalização é inicialmente compreendida como uma crescente interconectividade do mundo, cada vez mais veloz, profunda e abrangente, que abarca todos os aspectos da vida contemporânea – dos aspectos culturais a questões relacionadas ao crime; dos aspectos financeiros aos espirituais. Os autores fazem, então análise das medidas dos impactos dessa interconectividade de acordo com quatro tipos de referências: a) decisional, b) institucional, c) distributivo e d) estrutural. O *impacto decisional* refere-se aos novos custos e benefícios que escolhas políticas possam vir a ter em função da influência das forças internacionais. Desse modo, preferências e escolhas políticas domésticas podem ser mais ou menos custosas em função de

³⁰ Belier, Irène. “Le projet de Déclaration des droits des peuples autochtones et les États américains: avancées et clivages”. LAIOS, Paris.

³¹ Held, David. McGrew, Anthony. Glodblatt, David. Perraton, Jonathan. “Global transformations – Politics, Economics and Culture”. Stanford university Press. Stanford, California, 1999.

condições impostas por dinâmicas globais. Held *et alii* enfatiza que esse tipo de impacto pode ser “*high*” ou “*low*”, conforme o grau de influência. Os *impactos institucionais* são conforme o modo pelo qual as organizações e as agendas refletem as escolhas e seu *framework*. Assim, as forças da globalização seriam capazes de anular por completo a possibilidade de determinadas práticas ou, ao contrário, de abrir novas oportunidades de discursos e demandas. Ou seja, por meio do conceito de impacto institucional, é possível compreender porque certas escolhas não são sequer admitidas, ao passo que novas e antes inesperadas opções políticas surgem. Nesse sentido, por ter força para alterar agendas, a globalização teria a capacidade de redistribuir o poder entre nações e grupos políticos, o que seria a definição do *impacto distributivo*. Finalmente, o quarto conceito demonstra que as forças da globalização são capazes de gerar *impactos estruturais* que alteram os padrões sociais, econômicos, políticos e de comportamento. Assim, seria, por exemplo, a adoção pelo mundo dos conceitos ocidentais de Estado, soberania, economia, comércio, entre outros.

Valendo-se dessas quatro ferramentas de análise, é possível perceber aquilo a que os autores chamam de *vulnerabilidade* e *sensibilidade* em face às forças da globalização, com base nas idéias de Keohane e Nye³². Esses conceitos referem-se ao modo com o qual grupos e países respondem aos estímulos da globalização: a sensibilidade se refere à intensidade com que um país ou grupo é afetado por forças externas e a vulnerabilidade é a capacidade de resposta desse mesmo país ou grupo diante da nova realidade. A vulnerabilidade e a sensibilidade dos Estados e dos atores globais criam novas condições para o desenho das forças políticas domésticas, conforme são exercidas as pressões de cada um dos quatro tipos de impactos apontados. Por tanto, a avaliação das conseqüências geradas pela dinâmica da globalização torna-se um precioso instrumento para se compreender as novas possibilidades de interação entre grupos indígenas, Estados nacionais e a própria instância internacional, em qualquer ponto geográfico do planeta. A emergência de movimentos indígenas tanto no âmbito doméstico quanto em âmbito global, seria, então, profundamente influenciada pelo atual estágio da globalização.

³² KEOHANE, R. O. and Nye, J. “Power and interdependence”, Boston: Little Brown, 1977

Ademais, este momento histórico proporcionou sustentáculos para tal fenômeno político, graças às novas condições tecnológicas, econômicas, políticas e legais, que remodelaram as formas de interação tradicionais. Para melhor entender as novas condições de troca advindas nas últimas décadas do século XX, podemos dividi-los em três grupos distintos de suportes³³: a) físicos, b) legais e c) simbólicos. Desse modo, temos: a) condições de transferência de renda, de modo que grupos indígenas podem adquirir empréstimos ou doações de grupos privados ou governos e, por tanto, podem ampliar suas bases materiais, com carros, acesso à internet, televisão, viagens nacionais e internacionais, que dão novas condições de comunicabilidade e acessibilidade à opinião pública e a arenas políticas, o que interfere diretamente em suas demandas; b) as condições legais apóiam-se, sobretudo, no surgimento de regimes globais e regionais de direitos humanos e a redemocratização da América e a descolonização da África e Ásia, que, em geral, basearam-se em constituições que intentavam garantir direitos às minorias étnicas nos territórios nacionais; c) as condições simbólicas emergem com a sensibilidade a causas ecológicas, em função, dentre vários fatores, das mudanças climáticas, com as novas possibilidades de ativismo político após a Guerra Fria, com o gradual (e ainda inconcluso) reconhecimento dos povos indígenas como protagonistas da História, e com o aumento da sensibilidade da opinião pública à causa indígena e ao multiculturalismo. É válido sublinhar que os exemplos desses três grupos não são exaustivos e, ao longo do trabalho, poderão ser apontados novos exemplos e casos.

Held *et alii* destaca, ainda, oito dimensões para se analisar as formas históricas de globalização. Este trabalho não teria tal pretensão. Entretanto, dessas oito categorias de análise³⁴, algumas poderiam ser aproveitadas para direcionar a avaliação da emergência política do fenômeno indígena no âmbito internacional, impulsionado pela globalização. Seriam elas: a) a extensão das redes que auxiliam a organização e emergência indígena; b) a intensidade da interconectividade de que essas redes são capazes; c) a velocidade dos fluxos (financeiros, de informação, de viagens); d) a institucionalização e legitimidade das redes globais que permitem a atuação dos

³³ Held, David. *Op. cit.* 1999.

³⁴ Esses conceitos são o que Held *Et alii* chamam de “key dimensions”. Além dos aqui apontados há outros quatros, que, contudo, não são interessantes para o entendimento do fenômeno aqui proposto, pois não tratam de redes transnacionais e se focam em dinâmicas estruturais da globalização em si.

movimentos indígenas internacionalmente. O primeiro conceito nos ajuda a compreender até onde, em uma dimensão geográfica, as causas indígenas e seus discursos são percebidos como válidos e são eficazes a ponto de promover esforços políticos e econômicos para seu benefício. Sendo assim, podemos perceber até que ponto, para além das fronteiras nacionais esse fenômeno é importante. A segunda ferramenta nos permite medir a frequência de interação entre as redes transnacionais de apoio às causas indígenas. A terceira categoria auxilia a compreensão da eficiência das transferências de recursos. Em um mundo onde a velocidade da comunicação é fator determinante, questões jurídicas que envolvem questões indígenas, por exemplo, para serem favoráveis ou contra essas causas necessitam de tempo de ação e rapidez dos fluxos de informação suficientes para que tenham a devida eficácia e eficiência. Finalmente, o quarto conceito nos permite questionar a legitimidade das instituições internacionais que pretendem assegurar os direitos indígenas ao redor do mundo. Com esse conceito é possível avaliar a autoridade e a aplicabilidade de acordos e tratados firmados internacionalmente e que tratam de interesses indígenas.

Além dos conceitos apresentados por Held *et alii*, também podemos recorrer a Boaventura de Sousa Santos³⁵, que reconhece a globalização como conjunto de arenas de interação transnacional, que facilita os contatos entre povos indígenas, ONGs, Estados nacionais e organismos internacionais. Desse modo, podemos compreender de que maneira é possível ocorrer diálogos interculturais entre povos indígenas e, por meio disso, estes reconhecem históricos, políticas e problemas vividos em comum entre eles, embora distanciados geograficamente. A isso, Santos chama de “preocupações isofórmicas”, que, no caso específico dos povos indígenas espalhados pelos continentes, são as grandes obras de desenvolvimento (como hidrelétricas, estradas, agronegócio, por exemplo), as discussões acerca do direito de consulta, o acesso e a posse de terras, as legislações nacionais desfavoráveis e a interação com o próprio processo de globalização, além de outras questões.³⁶ Ou seja, as arenas públicas criadas pela globalização geram condições para a transnacionalização das questões indígenas e para

³⁵ Santos, Boaventura de Sousa (Org.) “Reconhecer para libertar – Os caminhos do cosmopolitismo cultural”. Civilização Brasileira. São Paulo, Brasil. 2003.

³⁶ Stavenhagen, Rodolfo. “Indigenous peoples in comparative perspective”. Human Development Report Office, ONU. Occasional paper. 2004.

a formação de movimentos coordenados entre esses povos, a fim de que estabeleçam relações com outros atores internacionais e logrem os objetivos buscados.

Temos aqui, então, de modo não exaustivo, uma lista de ferramentas conceituais que nos permitirão compreender melhor as atividades políticas transnacionais de povos indígenas, tendo em mente o atual processo da globalização. Em outras palavras, poderemos, a partir daqui, buscar identificar a forma da atuação política contemporânea de grupos sociais até então vistos como marginalizados das dinâmicas internacionais.

2.4 AS REDES TRANSNACIONAIS

A criação de arenas públicas globais que permitem contatos e trocas entre diversos atores transnacionais e internacionais é condição basilar para a transnacionalização das questões indígenas. É no âmbito desses espaços públicos, auxiliados por instrumentos físicos, simbólicos e legais, que os povos indígenas atuam e criam uma nova identidade política. Entretanto, eles não agem sozinhos e contam com o suporte de redes transnacionais de ativismo político, compostas por organizações não-governamentais – que atuam tanto no campo doméstico como no internacional. As ONGs criam condições e estimulam as conexões entre os diversos atores desse palco político – funcionam como os fios da rede que aproximam povos indígenas, Estados e organizações internacionais. Portanto, para que se compreenda a transnacionalização das questões indígenas, é preciso perceber as dinâmicas das redes transnacionais de ativismo político voltadas para o tema.

As redes são classificadas por Keck e Sikkink³⁷ como agentes complexos da globalização, pois são resultado de interações, horizontais e não-hierarquizadas, entre diversos atores políticos e sociais e, em geral, têm dinâmicas diferentes dos tradicionais atores políticos da arena global, pois tem valores centrados em princípios e idéias e na crença de que indivíduos podem fazer a diferença e se valem fortemente da informação

³⁷ Keck, Margaret E. Sikkink, Kathryn. "Activists beyond borders. Advocacy in international politics". Cornell University Press. Ithaca and London, 1998.

como arma política: “*A transnational advocacy network includes those relevant actors working internationally on an issue, who are bound together by shared values, a common discourse, and dense exchanges of information and services*”.³⁸ Pela via da informação, as redes buscam capturar a atenção da opinião pública e, com isso, transformar o comportamentos dos Estados e das organizações internacionais. Elas trazem novas idéias, normas e discursos para dentro dos tradicionais debates políticos e se portam como fontes de informação e de testemunho – como instrumento de observação de aplicação de leis e tratados – a respeito daquilo que elas querem defender.

De acordo com Keck e Sikkink³⁹, as redes transnacionais são instrumento fundamental para aquilo a que elas chamaram de “efeito bumerangue”. Esse fenômeno ocorre quando algum grupo minoritário, sentindo-se lesionado em seus direitos ou coagido de alguma maneira, busca ajuda diretamente no Estado que os acolhe. Contudo, por diversas razões, esse Estado não acata suas demandas ou não as reconhece como legítimas e, portanto, as ignora. Em função disso, o grupo prejudicado busca outros canais de comunicação com esse Estado, mais precisamente por vias internacionais. Desse modo forma-se ou utiliza-se uma rede transnacional que liga o grupo lesionado em seus direitos, ONGs domésticas, ONGs internacionais, organizações internacionais e outros Estados, de modo que se faça pressão sobre o Estado primeiro e este acate as demandas do grupo prejudicado e tome posturas em relação a elas.

Nesse sentido, é interessante notar que a arena internacional é receptiva para diversos temas e questões que domesticamente os Estados não são. O caso indígena é um deles. Dentro de fronteiras nacionais, questões indígenas têm recorrência histórica de serem tratadas com displicência ou preconceito. Na arena global, entretanto, em função dos instrumentos simbólicos que as causas indígenas agregam – Direitos Humanos e meio ambiente – essas questões são desenvolvidas mais livremente e, por vezes, atores que com elas se envolvem tendem a favorecer os povos indígenas. Mais adiante neste texto, por exemplo, veremos o caso da construção da usina hidrelétrica de

³⁸ Idem

³⁹ Idem

Belo Monte, na qual, domesticamente, os povos indígenas que a ela se opõem encontram diversas barreiras para dialogar com o Estado brasileiro, ao passo que, internacionalmente, suas demandas foram bem recebidas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, que se pronunciou francamente favorável à causa indígena. Essa dinâmica de pouca receptividade interna e de ampla aceitação internacional estimula a busca indígena por ações e parceiros transnacionais em suas lutas. Assim sendo, o fenômeno do efeito bumerangue, ainda que simples, torna-se cada vez mais comum no que concerne às redes transnacionais e o apoio às causas indígenas.

Keck e Sikkink⁴⁰ explicam que as redes transnacionais se valem de quatro políticas de ação para lograr seus objetivos: política de informação, política simbólica, política de influência e política de *accountability*. Por meio do uso intensivo de informações, as redes transnacionais buscam dois fins: o primeiro, adensarem-se e fortalecerem suas articulações e, o segundo, constranger os alvos selecionados. Como visto anteriormente, a comunicação facilitou a tomada de consciência comum dos povos indígenas na arena global e estimulou a formação de uma identidade compartilhada. Não é diferente no caso das redes. Quanto mais trocas de conhecimentos há dentro delas, mais poderosas, densas e amplas elas se tornam. Muitas dessas informações, por sua vez, também são utilizadas como armas de convencimento. Elas podem ser usadas para capturar a atenção da opinião pública e direcioná-la contra um inimigo-alvo ou podem ser usadas para envergonhá-lo de seus atos.

A informação também serve como fonte da política simbólica. Essa forma de ação sintetiza as informações de modo a remodelar os entendimentos a respeito de um determinado fato. Além disso, se vale de eventos simbólicos que compõem tal fato, e os leva a público. É o ato de, por exemplo, associar o desmatamento da Amazônia com mortes de crianças indígenas por desnutrição ou doenças graves. Assim, é possível utilizar fotos de crianças esqueléticas, ou depoimentos de suas famílias, em uma campanha contra o avanço da soja na região, por exemplo. A interpretação simbólica dos fatos é uma poderosa política de persuasão das redes transnacionais.

⁴⁰ Idem

A fim de alcançar efetividade nas suas ações, as redes transnacionais procuram obter influência material e moral sobre os atores-alvo. Por influência material, podemos entender como dinheiro, bens, votos e outros benefícios, ou seja, angariar recursos de suporte para a causa pela qual labutam. A idéia é tornar a causa economicamente viável, ainda que os atores-alvo sejam mais ricos ou poderosos. A influência moral, por seu turno, envolve a “mobilização da vergonha”. O objetivo é expor o comportamento do alvo de modo desconcertante diante da opinião pública em geral e, quando possível, do eleitorado.

Já a política de *accountability* foca em convencer governos e outros atores-alvo a tornarem públicos seus métodos, políticas, projetos e interesses. Nesse sentido, as redes transnacionais exploram as diferenças entre os discursos oficiais e as práticas. A transparência das atitudes de um governo facilita o controle externo da população e evita atitudes casuísticas ou que ignorem as demandas das minorias e excluídos. Ademais, a política de *accountability* serve como instrumento de reforço para a aplicação – *law enforcement* – de tratados internacionais assinados pelos Estados. Conforme Sikkink e Risse, as ideias e princípios internacionais são como vetores que apontam para a tomada de consciência moral de determinado assunto e, assim, é possível estabelecer estratégias de barganha, argumentação e persuasão que, podem gerar, por fim, a institucionalização e a internalização de interesses e comportamentos. Ou seja, as práticas de *accountability* das redes transnacionais de apoio às causas indígenas podem ter resultados práticos que favoreçam os povos indígenas diante dos Estados.⁴¹

Todas as quatro formas de trabalho das redes transnacionais têm por base o uso intensivo da informação. Seja para angariar apoio da opinião pública, seja para constranger governos, seja para consolidar interações, as redes se valem dessa fonte justamente por sua natureza peculiar de novos atores na arena global. Estados e organizações internacionais tem instrumentos e recursos os quais as redes não acessam. Daí o uso criativo de novas técnicas e políticas para a persuasão. Ademais, o fato de as redes transnacionais terem como componente principal valores e princípios – e esses,

⁴¹ Risse, Thomas. Ropp, Stephen, C. Sikkink, Kathryn. “The power of human rights. International norms and domestic change”. Cambridge University Press, 1999.

em geral, não compartilhados pelos Estados –, as tornam uma ferramenta fundamental para que questões indígenas alcancem a arena global. Essas redes funcionam, então, como um degrau de acesso dos povos indígenas a um nível para além do nacional. Elas criam condições e oportunidade de novas interações, negociações e políticas, com ou sem a presença dos atores tradicionais.

Dentro da lógica de pensamento de Keck e Sikkink, McAteer e Pulver⁴² apresentam ferramentas para que se compreenda a efetividade da ação e apoio político de determinadas redes transnacionais. Para isso, as autoras criam novas categorias de análise, que são: a coesão da rede, a vulnerabilidade do ator que a rede quer influenciar e o contexto na qual ela se insere. As autoras defendem que, para além das categorias levantadas por Keck e Sikkink, a compreensão das redes transnacionais necessita passar pela avaliação dessas características. Nesse sentido, quanto mais coesas são as redes e a depender da vulnerabilidade de seus alvos, mas resultados são obtidos em favor das causas que advogam.

A formação das redes transnacionais, porém, não garante a participação direta dos povos indígenas nas barganhas políticas. É possível que nas próprias redes estabelecidas em favor de causas indígenas, os principais interessados tenham papel mitigado. Por razões variadas, que vão desde falta de expertise a poucas condições reais de viagens e de comunicação, indígenas podem ficar em segundo plano nessa dinâmica. Schroeder⁴³ afirma que a efetiva participação indígena em debates globais a respeito de regimes climáticos internacionais e mecanismos de proteção de florestas é indireta e fraca, pois, ainda que os temas lhes conferem autoridade para participar das negociações políticas, as partes não-indígenas das redes têm maior presença nesses âmbitos. Para a autora, isso significa que os povos indígenas, a despeito de sua crescente importância nos debates globais, ainda têm pouca “agency”. Eles são consultados e convidados a prover informações necessárias, mas suas preocupações e percepções acerca dos

⁴² McAteer, Emily. Pulver, Simone. “The corporate boomerang: shareholder transnational advocacy networks targeting oil companies in the Ecuadorian amazon.” In: *Global Environmental Politics*. Volume 9, no. 1. Fevereiro, 2009.

⁴³ Schroeder, Heike. “Agency in international climate negotiations: the case of indigenous peoples and avoided deforestation”. Paper original. Oxford Centre for Tropical Forests and Tyndall Centre for Climate Change Research Oxford., Oxford University. 2010.

assuntos não são diretamente expostas nesses debates. Ou seja, em que pesem legitimidade e autoridade indígenas a respeito de determinado assunto, as redes transnacionais podem não garantir a participação direta dos povos indígenas nas arenas globais.

Acessar e ocupar o espaço público global e utilizar as ferramentas para tal só é possível caso as práticas políticas e as reivindicações sejam reconhecidas como legítimas por todas as partes do jogo político, ou seja, as redes de apoio às causas indígenas devem se inserir num contexto favorável à sua atuação. Assim, por trazerem demandas especiais – ou ao menos pouco usuais, no que concerne aos tradicionais atores globais –, os povos indígenas também devem ser reconhecidos como atores não só legítimos, mas idiossincráticos, cujas condições políticas são singulares e distintas da sociedade envolvente em geral. Isso significa que deve haver um debate a respeito da identidade global desses povos, uma vez que essa condição agrega novas características à tradicional noção de “indígena” (que é comumente restrita à noção de local) e gera consequências políticas e legais concretas, com as quais Estados e organizações internacionais têm de lidar. A identidade indígena global é outra ferramenta fundamental que oferece condições da entrada dos povos indígenas na arena de debate político da globalização.

2.5 A QUESTÃO DA IDENTIDADE

A identidade indígena sempre suscitou debates acalorados, tanto em âmbito acadêmico quanto na esfera do senso comum. As próprias palavras “índio” ou “indígena”, utilizadas para determinar tais grupos humanos são designações de outrem, e não escolhidas por livre-arbítrio desses povos. Conta a História tradicional que fora Cristovam Colombo que assim os batizara, ao pensar que havia desembarcado na Índia. Cada povo habitante destas terras americanas tinha autopercepção e autodesignação já consolidadas há, quiçá, centenas de anos, ou mais. Então, já no início dos primeiros contatos com sociedades européias havia complicações e vieses na questão da identidade de tais grupos sociais. Foram classificados de modo genérico como “índios” todos os povos habitantes do recém-descoberto continente americano. Sob a mesma

palavra, englobaram-se povos com línguas, costumes, políticas e práticas distintas e distantes no tempo e no espaço.

Aquilo que tinha forma de uma atitude de quem subjuga a outros, ao trocar-lhes os nomes e não se importar com individualidade e idiossincrasias foi, aos poucos, tomando nova forma e significado. Se, por séculos, o reconhecimento de diversos povos como “índios” significava uma violência contra a diversidade, agora, com o fenômeno da globalização, essa mesma palavra aparece como bandeira da luta por essa mesma diversidade, pois dá condições de identificação mútua de diversos povos excluídos ou esquecidos dos processos de desenvolvimento globais. Desse modo, povos da América e de todos os outros continentes passam a identificar-se como tal para construir um grupo político global, cuja coesão se assenta em semelhantes processos históricos de exclusão e na perspectiva do futuro. A colonização aparece como marca histórica de reconhecimento mútuo, ao mesmo tempo em que a preocupação com o destino também os agrega.

Nesse sentido, ainda que em construção e com bases difusas, a identificação de “indígenas” por todo o mundo torna-se um instrumento que dá condições para as ações políticas transnacionais e globais desses povos. Para entender como se desenvolve a questão da identidade indígena em relação à política na esfera global, é interessante avaliá-la conforme algumas idéias de Stuart Hall. O autor considera que há um processo geral de fragmentação e de deslocamento – a “descentralidade” – de identidades no atual momento histórico.⁴⁴ Para este estudo, a noção de deslocamento identitário é valiosa. Se por muito tempo as identidades de povos indígenas eram comumente atreladas à noção do local, a atual crise de identidade apontada por Hall, na modernidade, permitiu que os povos indígenas concretizassem novas formas de identificação e reconhecimento que extrapolam o âmbito local, alcançam o âmbito nacional e atingem a esfera global. Nesse sentido, vale lembrar que, segundo o autor, a “crise de identidade” pode não significar um colapso, mas, ao contrário, uma readaptação a novos padrões cada vez mais complexos de relacionamentos e identificação entre o “eu” e o “outro”, a fim de que se construam novas e amplas possibilidades de atuação na História.

⁴⁴ Hall, Stuart. “A identidade cultural na pós-modernidade”. DP&A, Rio de Janeiro, 2005.

Com isso, podemos entender as novas identidades indígenas que surgem conforme necessidades subjetivas e objetivas aparecem. Os movimentos indígenas internacionais trazem em seu bojo adaptações e readaptações daquilo que significa participar e ser reconhecido em grupos indígenas. Desse modo, demandas indígenas locais podem ganhar proporções globais – em um processo identificado por Santos como cosmopolitismo insurgente – ao tempo em que índios passam a se identificar com problemas ou necessidades vividas por outros grupos em outros continentes, ou mesmo quando grupos indígenas passam a incorporar ou a tornarem-se símbolos de demandas da sociedade global. Ou seja, a resignificação do “índio” na esfera global abre possibilidades de atuação política desses povos em prol de sua preservação e desenvolvimento.

Dessa maneira, a demanda por posse legal de terra, por exemplo, era, décadas atrás, apenas disputada localmente. Com o passar do tempo, algumas organizações indígenas conseguiram levar suas demandas para a esfera nacional, como foi o caso das disputas pela terra indígena Raposa/Serra do Sol, debatida no Supremo Tribunal Federal, que deu ganho de causa aos indígenas. Finalmente, as disputas territoriais são cada vez mais reconhecidas como problemas comuns enfrentados por grupos indígenas ao redor de todo o globo, o que fortalece e potencializa a legitimidade das lutas para satisfazer essas demandas. Isso ocorre, sobretudo, com a publicação de documentos internacionais, assinados por diversos países, os quais garantem o direito de posse e autodeterminação, como a Declaração de Direitos dos Povos Indígenas, celebrada no âmbito da ONU.

Além da questão territorial, há outro exemplo de reconhecimento de questões indígenas internacionalmente que levaram a uma identificação de povos de modo transnacional – a exploração do trabalho. Um dos primeiros documentos lançados em favor de assegurar direitos indígenas veio do âmbito da Organização Internacional do Trabalho, a Convenção 107, de 1957. Tal convenção, ainda que com ideologias assimilacionistas a respeito dos povos indígenas, foi um impulso internacional importante para o reconhecimento de direitos trabalhistas aos indígenas ao redor do mundo, e, assim, também um reconhecimento de que índios em diversas localidades sofriam dos mesmos problemas. Ou seja, o que antes era uma demanda local – que, como já dito poucas vezes chegava ao conhecimento da esfera federal – foi reconhecido

internacionalmente e, assim, possibilitou mútuo reconhecimento de povos indígenas ao redor do mundo, em função de problemas e demandas similares.

É nesse sentido que Bellier⁴⁵ reconhece aquilo a que chamou de “globalização da etnicidade”⁴⁶. A autora identifica, por meio dessa categoria, a construção da legitimidade dos portadores dessa “identidade étnica” diante dos atores políticos estabelecidos, ao passo que começam a interagir em um campo político em plena evolução. Nesse sentido, ela aponta um processo paulatino e gradual que tem duas vertentes: a autoidentificação e a identificação mútua desses povos como indígenas e o reconhecimento por parte dos Estados nacionais e das organizações internacionais da legitimidade desse processo.

A construção da categoria “povos indígenas” no espaço público internacional advém, sobretudo, da prática política desses novos atores, que estimula o debate entre os atores tradicionais, como os países e as organizações internacionais. À medida que os povos indígenas recorrem à arena global, desenvolve-se um processo de reconhecimento mútuo de demandas e linguagens comuns entre eles, por mais diversos que sejam suas origens e culturas. Além disso, por vias jurídicas internacionalmente acordadas, os povos indígenas dialogam diretamente com os Estados nacionais e, dessa forma, os estimula a reconhecê-los como um grupo civil distinto e peculiar. A noção de “povos indígenas” tem, então, duas vias de construção: o “eu”, no qual os povos se reconhecem e que ocorre, sobretudo, em função de passados coloniais semelhantes, presentes desenvolvimentistas similares e temores de desaparecimento compartilhados; e o “outro”, no qual os atores estabelecidos da arena global – Estados e organizações internacionais – percebem a legitimidade idiossincrática dessa categoria e a oficializam, por meio de tratados, acordos e práticas internacionais.

Um dos principais documentos internacionais que legitimam os povos indígenas como tal é o relatório produzido pelo sociólogo equatoriano José Martínez Cobo, para a Sub-comissão Para a Prevenção de Discriminação e Proteção de Minorias.

⁴⁵ Bellier, Irène. “Identité globalisée, territoires contestés: les enjeux des peuples autochtones dans la contellation onusienne”. 2006, Autrepart no. 38, p. 99-118.

⁴⁶ Cunin, Elisabeth. “Globalisation de l’ethnicité”, em: <http://www.autrepart.ird.fr/sommaires/Som38.html> Acessado em jun. 2012

Cobo realizou um estudo, iniciado em 1972, que levava em conta a intensa mobilização de organizações indígenas pelo mundo, suas reivindicações e, sobretudo, os modos pelos quais os povos que elas representavam eram discriminados. Havia, nesse estudo, a seguinte definição de povos indígenas:

“Indigenous communities, peoples and nations are those which, having a historical continuity with pre-invasion and pre-colonial societies that developed on their territories, consider themselves distinct from other sectors of the societies now prevailing on those territories, or parts of them. They form at present non-dominant sectors of society and are determined to preserve, develop and transmit to future generations their ancestral territories, and their ethnic identity, as the basis of their continued existence as peoples, in accordance with their own cultural patterns, social institutions and legal system.

On an individual basis, an indigenous person is one who belongs to these indigenous populations through self-identification as indigenous (group consciousness) and is recognized and accepted by these populations as one of its members (acceptance by the group).

Além desse estudo, outros dois documentos também oficializam determinadas noções de “povos indígenas”. A Declaração dos Direitos dos Povos Indígenas afirma, no artigo 33, que os povos indígenas têm o direito de determinar sua própria identidade e pertencimento étnico, conforme seus costumes e tradições, além de eleger e estruturar suas instituições conforme procedimentos próprios.⁴⁷ Por sua vez, sentença a Convenção 169, da Organização Internacional do Trabalho considera, além da autoidentificação, a descendência de populações que habitaram o país ou a região geográfica pertencente ao país na época da conquista, da colonização ou do estabelecimento das fronteiras estatais contemporâneas. Além disso, independentemente de sua condição jurídica, preservem as próprias instituições sociais, econômicas e políticas, ou parte delas.⁴⁸

⁴⁷ Organização das Nações Unidas. Declaração Universal dos Direitos dos Povos Indígenas. Genebra, 2007.

⁴⁸ Organização Internacional do Trabalho. Convenção 169. Genebra, 1989

Como se vê, os três documentos, ainda que não sejam estritamente semelhantes em determinados aspectos, oficializam a categoria de “povos indígenas” e a apóiam, principalmente, sobre a idéia de autoidentificação. Com ela, a sociedade internacional reverte o processo histórico de imposição de identidade para tais culturas e lhes dá liberdade para escolher o modo como querem ser vistas. É a partir daí que ocorre o interessante fenômeno de ressignificação da palavra “índio”: ela, que antes servira para subjugar, agora é um instrumento que agrega força política e amplia as condições de diálogo e luta daqueles que foram (e ainda são) subjugados. Esses povos escolhem, então, deliberadamente serem reconhecidos como “indígenas”. É nesse sentido que Bellier afirma: *“son usage (dos conceitos “índio” ou “indígenas”) actuel n’a pas seulement pour objet d’évoquer une antériorité sur un space donné, mais un processus de mise en infériorité que l’action internationale des représentants actuels entreprend de corriger”*⁴⁹

Interessante perceber que a identificação de “índios” ou “indígenas” deixa de ser restrita aos povos oriundos do continente americano. Sua envergadura se amplia e passa a abarcar povos dos outros quatro continentes. Sessenta por cento (60%) dos povos indígenas se situam na região Ásia-Pacífico.⁵⁰ Entretanto, são os povos americanos os mais organizados politicamente para a defesa da identidade e para a conquista de direitos. Talvez seja essa a origem da força que tem a designação “índios” no assunto em questão. Fica, assim, uma pergunta no ar: ocorreria, então, um processo de localismo globalizado, no qual as identificações de outras culturas vão sendo substituídas pela noção de “indígenas”?

O reconhecimento, por parte dos Estados nacionais, desses novos atores não foi, contudo, fácil. Houve avanços e retrocessos, em uma dinâmica de difíceis jogos políticos. A Declaração dos Direitos Povos Indígenas, no âmbito da ONU, é um interessante exemplo a respeito disso. Ela é fundamentada em dois principais conceitos que são levantados pelo movimento indígena internacional – a autodeterminação e a territorialidade. Ambos são objetos delicados para o debate com Estados nacionais,

⁴⁹ Bellier, Irène. “Identité globalisée, territoires contestés: les enjeux des peuples autochtones dans la constellation onusienne”. *Autrepart*. No. 38, p. 99-118. 2006

⁵⁰ Idem ; Stavenhagen “Indigenous peoples in comparative perspective”. UNDP. 2004/14

sobretudo aqueles que são preocupados, por diversos motivos, com movimentos de secessão. Para alguns Estados, reconhecer os povos indígenas como cidadãos *sui generis*, com direitos diferenciados face às regras estabelecidas no Direito Internacional poderia significar a perda de soberania e da integridade territorial.

A palavra “povos”, por si só, pode representar perigo à integridade do Estado nação. O Direito Internacional consolidado no século XX estabelecera, como um dos seus princípios, a autodeterminação dos povos, ou seja, o direito desses de disporem de si próprios. Reconhecer determinados grupos humanos, dentro de seu território, como “povos”, poderia ser o mesmo que reconhecer seu direito à autodeterminação e, logo, de independência. Assim, a soberania estatal poderia ser gravemente lesada, tanto do ponto de vista político, quanto jurídico e territorial. Apesar da aceitação quase unânime da Declaração dos Direitos dos Povos Indígenas, essa questão ainda não está resolvida. A China, por exemplo, tem relações conflitivas com os uigures, etnia minoritária no país, e, por isso, teme ações rebeldes ao regime comunista ou, ainda, ações separatistas.⁵¹ Por conseguinte, a perspectiva de que um grupo humano como esse reclame uma identidade indígena passa a ser preocupante.

Para além de uma paranóia infundada de separatismos e movimentos que trairiam a soberania estatal, de fato, alguns interesses indígenas se chocam com alguns interesses nacionais, ao passo que outros interesses convergem com os da sociedade envolvente. Essas são algumas das nuances da política global com as quais os novos atores em tem de lidar: qual direito deve se sobrepor – o direito dos povos ou dos Estados? Ao se falar de autodeterminação, qual seria a opção desejável – o direito à secessão ou o direito a uma espécie de autonomia interna, na qual esses povos teriam direitos especiais? O direito de dispor de si próprios é natural dos povos ou ele deve ser delegado pelos Estados nacionais? Direitos *sui generis*, ou especiais, de posse territorial e de identidade não feririam o princípio de igualdade entre os cidadãos?⁵²

⁵¹ <http://www.estadao.com.br/noticias/internacional,entenda-a-questao-dos-uigures-na-china,398979,0.htm> Acessado em jun. 2012

⁵² Bellier, Irène. “Le projet de Déclaration des droits des peuples autochtones et les États américains: avancées et clivages” LAIOS, Paris.

A via jurídico-legal da construção da identidade indígena internacional é, então, uma questão que tem implicações concretas, caras aos Estados que compõem a sociedade internacional e às suas regras já estabelecidas. Por outro lado, essa identidade, como visto, não é apenas forjada por tratados e convenções. Ela é lograda após práticas e ações políticas transnacionais ao longo de décadas. A comunicação entre os próprios povos indígenas é base fundamental para o reconhecimento mútuo enquanto grupos humanos distintos da sociedade envolvente. Paulatinamente, foram-se encontrando semelhanças históricas entre esses povos, não importando localizações geográficas ou distâncias culturais. O autorreconhecimento tornou-se a base fundamental da globalização da etnicidade.

Essa noção étnica peculiar e compartilhada tem raízes no passado, no presente e no futuro. No passado, pois a maioria desses povos viveu sob regimes coloniais, que avançaram sobre seus territórios e os expropriaram, mudaram suas identidades, os perseguiram e escravizaram. No presente, esses povos sentem-se ameaçados pelos grandes projetos de desenvolvimento, que significam a exploração ou utilização de seus territórios remanescentes. E em relação ao futuro, os povos indígenas partilham do temor de desaparecimento, graças ao passado de violências e o presente de exclusão. Nesse sentido, no reconhecimento mútuo de violências comuns sofridas ao longo do tempo, o movimento indígena internacional se viu unificado por uma noção de “comunidade de destino”⁵³, na qual eles, independentemente de origem, teriam o mesmo fim. Além disso, foram sendo reconhecidas lutas e ideologias similares.

Assim, Bellier⁵⁴ aponta para uma linguagem comum, idealizadora da universalidade de valores indígenas. Afirma a autora, ao citar Morin⁵⁵: “*ils partagent les mêmes valeurs collectives, croient dans les mêmes principes démocratiques qui reposent sur le consensus et le rejet de toute mesure coercive, ont les mêmes liens spirituels avec la terre, aspirent au même type de développement durable*”. Ou seja, segundo a autora, a identidade indígena internacional também está baseada na partilha

⁵³ Bellier, Irène. “Identité globalisée, territoires contestés: les enjeux des peuples autochtones dans la constellation onusienne”. *Autrepart*. No. 38, p. 99-118. 2006

⁵⁴ *Idem*.

⁵⁵ Morin, 1994. In: *Bellier. Op. Cit.*

de valores comuns de princípios democráticos, ligação espiritual com a terra e busca por desenvolvimento sustentável.⁵⁶ Haveria, então, a construção de um discurso unificado indígena, sustentado nas trocas de conhecimento e informações graças às estruturas estabelecidas pelas redes transnacionais, que marca a condição específica desses povos e os une. Parte desse discurso comum assenta-se em cosmovisões, em referência a um único criador do planeta, a noção de interdependência entre os povos e a natureza e no conhecimento tradicional e memória oral desses povos. A outra parte dessa fala peculiar se expressa nas práticas corriqueiras que acontecem nas ocasiões de encontros internacionais – realizam-se cerimônias tradicionais, invocam-se espíritos, entoam-se cantos ao ritmo de tambores sagrados, etc. como preparação às reuniões e debates.⁵⁷ Desde experiências passadas semelhantes, ao temor de um desastroso futuro comum, passando por práticas simbólicas e políticas similares, os povos indígenas, na arena global, vão criando coesão e densidade em sua nova identidade.

Por meio de tratados internacionais e – principalmente – embasados na noção de autoidentificação, os Estados nacionais passam a reconhecer oficialmente a condição *sui generis* de determinados grupos humanos que habitam seus territórios. Essa é a via pela qual os “outros” reconhecem os povos indígenas. O outro lado da moeda é a autoidentificação *per se*, que agrega a ação de um povo se proclamar como indígena com a ação de reconhecimento mútuo de diversos outros povos, ainda que estes jamais tenham mantido contato permanente. Assim, a política de reconhecimento dos povos indígenas enquanto novos atores políticos e portadores de uma categoria especial de cidadania é uma das condições que fundamentam a participação transnacional e global desses atores.

2.6 TERRITORIALIDADE E A LUTA PELA POSSE DA TERRA

⁵⁶ A mesma idéia pode ser percebida no conceito de “preocupações isofórmicas”, apresentados por Boaventura de Sousa Santos, em: Santos, Boaventura de Sousa (Org.) “Reconhecer para libertar – Os caminhos do cosmopolitismo cultural”. Civilização Brasileira. São Paulo, Brasil. 2003.

⁵⁷ Vide, por exemplo, os vídeos « Indigenous Peoples and the United Nations », volumes 1, 2 e 3 : <http://www.youtube.com/watch?v=8l8QgA1tQQ8> Acessado em jun. 2012

Um ponto crucial do entendimento acerca da etnicidade indígena globalizada concerne à posse de terras. Para grande parte dos povos indígenas, o maior – e muitas vezes o primeiro – dos desafios é garantir o direito de posse e usufruto das terras nas quais habitam. Historicamente, os povos indígenas se percebem conectados de maneira especial à terra – reclamam um vínculo espiritual a ela –, pois ela pauta seu modo de vida e produção e, ao mesmo tempo, é um marco para suas identidades enquanto culturas e sociedades distintas das demais. Portanto, o direito à posse da terra onde vivem significa uma garantia da preservação de sua identidade cultural e de seu desenvolvimento social e físico. Contudo, se, por um lado a luta por esse direito garante a sobrevivência dos povos indígenas, por outro, ela entra em rota de colisão com interesses da sociedade envolvente. É comum, no mundo, a situação na qual um país cobiça os recursos naturais presentes em terras indígenas para seu desenvolvimento econômico.⁵⁸ Assim, A luta pela direito à terra coloca em oposição dois fatores aparentemente não relacionados entre si – a identidade indígena e o desenvolvimento econômico.

É reclamada e proclamada uma permanência desde tempos imemoriais, pelos povos indígenas, em algumas terras que habitam ou deveriam habitar. A imemorialidade advém, sobretudo, de duas razões: a ocupação pré-colonial e o vínculo espiritual com a terra.⁵⁹ A primeira baseia-se na História e denuncia expropriações, roubos de terras e deslocamento forçados sofridos pelos indígenas. A violência do passado deveria, segundo o discurso indígena⁶⁰, ser reparada e, portanto, os direitos de acesso, posse e ocupação dessas terras deveriam ser respeitados e garantidos. Ademais, o vínculo espiritual com a terra é fator chave para a formatação da identidade indígena – seja ela global, seja ela localizada –, pois se afirma que é justamente o trato com a terra e a natureza que distingue os povos indígenas da sociedade envolvente.⁶¹ A terra, então,

⁵⁸ Stavenhagen, Rodolfo “Indigenous peoples in comparative perspective”. UNDP. 2004/14

⁵⁹ Idem.

⁶⁰ ONU. E/CN.4/Sub.2/AC.4/2003/14.

⁶¹ ONU. E/CN.4/Sub.2/AC.4/2004/5.

não significa mercadoria para troca ou lucro, mas um elemento de reparação de um passado injusto ao mesmo tempo em que se reconhece e garante uma identidade *sui generis* dos povos indígenas.

Por seu turno, a sociedade envolvente – composta pelos Estados e o resto da população não-índia – tem, muitas vezes, interesses outros que não a preservação de um espaço territorial indígena. Terra, segundo essa lógica, significa elemento fundamental para o desenvolvimento econômico, via exploração de recursos naturais. São elaborados, então, diversos projetos de desenvolvimento nessas terras que, aos olhos da sociedade envolvente são muitas vezes ou desocupadas ou habitadas por um número insignificante de pessoas⁶². Desse modo, a ocupação de terras indígenas ocorre tanto por vias legais quanto ilegais. Por todo o mundo, Estados nacionais criam ou alteram leis de modo a facilitar a exploração desses espaços e, quando isso não ocorre, há invasões ilícitas da população não-índia nesses espaços. Há, então, projetos nacionais de construção de hidrelétricas, de autoestradas, de mineração, de agronegócios e, também, a invasão ilegal de garimpeiros, madeireiros, posseiros, fazendeiros, etc.⁶³

Além disso, o direito indígena à terra e as questões territoriais vinculadas a ele agregam complexidade ao sistema jurídico tradicional consagrado tanto domesticamente quanto internacionalmente. Este direito tem por base a noção de propriedade, na qual, grosso modo, ou a terra pertence a um particular ou a um ente público componente do Estado nação. O vínculo territorial indígena, porém, reclama outro tipo de visão em relação à propriedade: as lutas indígenas por terra – sejam locais ou globais – fundamentam-se no entendimento do direito coletivo. Não é um indivíduo que tem direito ao usufruto da terra, mas sim uma coletividade, uma cultura que reclama não porque a comprou e possui documentação oficializada em órgãos do governo, mas porque há, nessa terra, símbolos do sagrado e da história.⁶⁴ Surge, com

⁶² E/CN.4/2003/90

⁶³ Stavenhagen, Rodolfo “Indigenous peoples in comparative perspective”. UNDP. 2004/14; ONU. E/CN.4/Sub.2/AC.4/2003/2; E/CN.4/Sub.2/AC.4/2003/5

⁶⁴ Kymlicka, Will. “Cidadania multicultural”. Paidós, 1996.

isso, um conflito entre os direitos coletivos e os direitos de propriedade privada, defendidos pelos Estados.⁶⁵

Nesse sentido, os povos indígenas buscaram, na arena internacional, estimular a garantia de seus direitos à terra e à territorialidade via acordos e tratados internacionais, nos quais reconhecessem esse caráter coletivo do direito. A Declaração dos Direitos dos Povos Indígenas, por exemplo, traz consigo um bloco de direitos dedicados exclusivamente a essa questão. No documento, são abordadas, com destaque, as ligações espirituais e culturais que esses povos têm com seus territórios, além das relações econômicas que são estabelecidas nos modos de produção e sobrevivência de cada sociedade. Portanto, a Declaração é enfática ao exortar Estados a assegurar reconhecimento e proteção jurídica das terras, territórios e recursos nelas presentes.⁶⁶

O grupo de artigos da Declaração relacionados à terra e territorialidade compõe e ilustra um dos principais conflitos entre povos indígenas e Estados. As oposições são, em geral, relativas à definição da noção de território, os problemas relativos à demarcação de terras, os regimes de propriedade que os indígenas interpretam por “propriedade coletiva” em oposição à propriedade privada, a incompatibilidade de uma relação espiritual com a terra com a noção mercadológica do uso de recursos naturais e as indenizações e reparações por danos causados pela ocupação das terras indígenas. É interessante lembrar que muitos dos primeiros contatos estabelecidos entre as forças da globalização e os povos indígenas se manifestaram em formas de conflitos territoriais. Retomemos o exemplo da citação de Darcy Ribeiro, no início deste texto: conforme oscilam os preços de *commodities* no mercado internacional, trabalhadores e garimpeiros instalam-se em terras indígenas em busca de seus recursos ou afastam-se dela. Não à toa que terra e o direito a ela sejam um ponto crucial das demandas indígenas na arena internacional.

Questões territoriais são, portanto, uma das principais causas da transnacionalização das questões indígenas, seja por via de uma dinâmica de localização

⁶⁵ Kimlycka, Idem; Bellier, I. “Le projet de Déclaration des Droits des peuples autochtones et les États américains: avancées et clivages” LAIOS, Paris.

⁶⁶ ONU. Declaração dos Direitos dos Povos Indígenas. Artigos 25 a 32.

globalizada/globalização localizada, na qual povos indígenas sentem-se lesados em seus direitos e bem-estar, seja pela via do cosmopolitismo insurgente, no qual esses povos recorrem à política global para mudar tendências a seu favor. A luta pela territorialidade significa luta pela sobrevivência e desenvolvimento desses povos. Afirma Bellier: *“Mais il est évident pour les peuples autochtones qu’il s’agit de définir les moyens de régler des situations précises et que c’est à travers les concessions qui seront faites dans ce domaine par les États qu’ils pourront véritablement sortir d’une situation d’assistanat pour devenir acteurs de plein droit, maîtres de leur destin et développement”*.⁶⁷

3. A PRESENÇA INDÍGENA NA ARENA GLOBAL

⁶⁷ Bellier, I. “Le projet de Déclaration des Droits des peuples autochtones et les États américains: avancées et clivages”.

A participação dos povos indígenas no espaço público global⁶⁸, como visto, tem se tornado intensa, desde as últimas décadas do século XX, nas quais podemos reconhecer novas características da globalização, advindas do fim da Guerra Fria. Entretanto, isso não significa que essa participação é recente. É possível encontrar, desde o início do século passado, episódios nos quais as questões indígenas emergiram na arena global. O fenômeno indígena transnacional contemporâneo, portanto, tem raízes históricas, ainda que sejam pouco conhecidas, difusas ou não tenham logrado o objetivo a que se prestavam atingir. Há, dessa sorte, um processo evolutivo da atuação política transnacional, que acompanha as transformações globais e se vale das condições e oportunidades que surgem conforme avança a globalização. Podemos apontar, aqui, por exemplo, um dos primeiros casos relacionados a essa participação histórica na cena política internacional.

No período entre guerras, em 1923, um indígena norte-americano, da federação Iroquesa – denominada as Seis Nações (*the Six Nations*) –, líder da nação Haudenosaunee, desembarcou em Genebra, para falar à recém criada Liga das Nações. O chefe Deskaheh buscava o reconhecimento dos direitos de seu povo, que deveria, segundo ele, dispor de si mesmo, regido por suas próprias leis e vivenciando a própria fé, nos seus territórios. O líder indígena ficou na Suíça por cerca de dois anos, sustentado financeiramente por um grupo de ativistas reunidos sob o nome de *Bureau International pour la Défense des Indigènes* e liderados pelo escritor suíço René Claparède. As tentativas do chefe Deskaheh de falar a Ligas das Nações, porém, foram frustradas pelo Canadá e pela Inglaterra. Em 1925, ano de sua morte, o líder indígena retornou às Seis Nações frustrado por não ter obtido sucesso em sua luta pelo reconhecimento dos direitos de seu povo.⁶⁹

⁶⁸ Utilizamos o termo “espaço público global” conforme a noção de globalização apresentada por Santos, *Op.cit.* 2003, na qual a globalização forma uma arena de interação de diversos e múltiplos atores. O conceito de “espaço público global” baseia-se, também, na ideia de que há uma arena global em princípio não excludente ou privada, na qual é possível o compartilhamento de ideias, discursos e práticas em conjunto, em uma interação pública.

⁶⁹ <http://www.biographi.ca/009004-119.01-e.php?Bioid=42238&query=>; É também interessante o apelo que chefe Deskaheh escreveu para ler na Liga das Nações, quando estava em Londres – o *Redman's appeal for justice*: <http://law.lib.buffalo.edu/collections/berman/pdfs/Redmanappeal.pdf> Acessados em jun. 2012

Esse episódio demonstra que a atual formatação do fenômeno transnacional dos povos indígenas em direção à arena global vem sendo construída por décadas. Nesse pequeno relato, podemos encontrar alguns dos elementos discutidos neste trabalho. A ida do chefe Deskaheh à Liga das Nações tinha como objetivo não só a garantia dos tratados assinados entre o povo indígena e os Estados que os acolhia em seus territórios, mas, sobretudo, a luta pela autodeterminação. O conflito envolvendo questões territoriais, portanto, é um dos primeiros a surgir na arena internacional e Estados articularam-se para evitar o sucesso da campanha indígena, temendo a fragmentação territorial. Além disso, podemos identificar a presença de organizações internacionais não governamentais, que deram suporte à causa indígena, motivadas por princípios, e não por questões políticas ou econômicas – padrão esse, identificado no atual fenômeno da transnacionalização das causas indígenas.

De certa maneira, as primeiras tentativas de acesso à arena global, pelos povos indígenas, deram a tônica das atividades políticas nesse sentido. Temos a formação de uma rede da sociedade civil, que recorre a uma esfera para além do nacional; temos, também, a motivação para esse fato, qual seja, a tentativa de se pressionar o Estado-nacional a reconhecer povos indígenas como tal e a garantir-lhes direitos; e, por fim, temos os conflitos e os temores que esse tipo de tentativa gera. Atentando às devidas condições históricas de cada época, é possível compreender que há padrões nos casos de acesso à arena global pelos povos indígenas, pois encontramos a repetição de motivos, de práticas e de discursos, ao longo das décadas, que marcam e caracterizam esse fenômeno.

Conforme avançava o século XX, questões relacionadas aos povos indígenas apareciam cada vez mais na arena internacional. Em função da Guerra Fria, porém, temas como esses eram ainda restritos e tinham pouca visibilidade tanto nos âmbitos políticos quanto na opinião pública. Além disso, o espaço público global – consagrado pela ONU – ainda se desenvolvia e se consolidava. Nele, após a II Guerra Mundial, temas relacionados à segurança, ameaças nucleares, democracia e comunismo, dominavam os debates. A abertura desse espaço e a atenção a novos temas só ocorreu com a queda do Muro de Berlim. Os países passaram, então, a voltar atenção a novas agendas políticas. Com isso, a sociedade civil pode galgar maior espaço de debates e iniciar diálogos mais promissores com os Estados na arena internacional e, com ela, os

grupos excluídos dos processos de globalização, ou por eles lesados. Por isso, encontramos maior intensidade de atividades políticas transnacionais indígenas nas últimas décadas do século XX.

Em geral, os povos indígenas vincularam suas ações políticas no cenário internacional à noção de exclusão e injustiça, devido à falta de direitos e reconhecimentos. A ação política global dos povos indígenas se dirige, primeiramente, aos Estados nacionais, com quem buscam novas maneiras de diálogo e persuasão, a fim de mudar comportamentos e políticas públicas. O objetivo desses povos, então, é uma transformação nas práticas democráticas dos Estados, pois exigem condições dignas para a sobrevivência cultural, igualdade de direitos – e que eles sejam efetivamente assegurados – e algum grau de emancipação ou autonomia política dentro dos territórios que habitam. Assim, é a exigência de participação política que motiva os movimentos transnacionais indígenas. *“C’est dans cette perspective qu’il convient d’examiner la manière dont les peuples autochtones envisagent les termes de la ‘participation’, car leur lutte pour l’émancipation, la dignité et l’égalité de droits, est liées à une exigence démocratique”*.⁷⁰

Assim, as ações políticas indígenas tendem a exigir maior democratização tanto nas esferas domésticas quanto na esfera internacional, pois, com elas, vem o fortalecimento da sociedade civil diante dos Estados. Ou seja, a intenção dos povos indígenas de garantir sua sobrevivência e desenvolvimento em seus territórios gera conseqüências para além de seus limites, pois contribuem para a ocupação e transformação de espaços antes inatingíveis. Novos espaços na arena global vão sendo criados, então, para dar voz e legitimidade aos povos indígenas enquanto atores, partícipes e detentores de direitos da política internacional. Vejamos, a seguir, alguns exemplos desses espaços, criados no âmbito das Nações Unidas.

3.1 O ESPAÇO PÚBLICO GLOBAL PARA A AÇÃO POLÍTICA INDÍGENA

⁷⁰ Bellier, Irène. “Le développement et les peuples autochtones: conflits de savoirs et enjeux de nouvelles pratiques politiques”. In : GEMDEV. “Savoirs et politiques de développement. Question en débat à l’aube du XXIème siècle”. 2008.

A presença indígena na arena internacional é possível, então, graças às condições que o atual estágio da globalização, em toda sua complexidade, oferece. A criação de um espaço público internacional no qual os povos indígenas são atores e partícipes facilita e estimula os diálogos políticos e culturais entre esses povos e entre eles e os Estados nacionais. Esse espaço público torna-se cada vez mais complexo e aumenta de tamanho, à medida que novos povos indígenas alcançam a arena internacional e expõe suas demandas e idéias e a medida que Estados os reconhecem como participantes legítimos dos processos de negociação. As instituições internacionais, sobretudo no âmbito da ONU, servem como instrumentos dessa legitimação e oficialização das demandas indígenas no âmbito político internacional. Portanto, conhecê-las e entender como funcionam é necessário para perceber a evolução e a capacidade do movimento indígena internacional.

Um dos principais espaços globais de debates políticos é o Fórum Permanente de Questões Indígenas, da ONU.⁷¹ Ele foi criado em 2000, como parte do Conselho Econômico e Social da ONU – ECOSOC – e tem como função auxiliar esse órgão nas decisões relativas aos povos indígenas. Para tal, ele é composto de dezesseis especialistas, escolhidos de maneira independente, dos quais oito são apontados por governos e oito, por povos indígenas. O UNPFII (sigla em inglês – United Nations Permanent Forum on Indigenous Issues) aborda as questões indígenas por áreas como desenvolvimento econômico e social, meio ambiente, saúde, direitos humanos, cultura e educação. Em 2008, o Fórum expandiu seu mandato para incluir a responsabilidade de promover o respeito pela completa aplicação da Declaração dos Direitos dos Povos Indígenas e de acompanhar sua eficácia. Dessa maneira, o mandato do órgão visa prover conselhos e indicações para o ECOSOC, fundos monetários, agências e para programas das Nações Unidas voltadas aos povos indígenas. Além disso, busca aumentar a visibilidade das questões indígenas, ao promover integração e coordenação das atividades do sistema da ONU relacionadas ao assunto. No espaço desse Fórum desenvolvem-se atividades caras aos índios, pois nele governos e povos indígenas

⁷¹ <http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/> Acessado em jun. 2012

apresentam-se em números equânimes, o que diminui a assimetria do diálogo político. Além disso, há a participação direta desses povos, sem interlocutores ou intermediários.

Outra importante ferramenta para os povos indígenas no espaço global é o *Expert mechanism on the rights of indigenous peoples*.⁷² Ele foi estabelecido em 2007 pelo Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas. Sua função é assistir esse conselho no que concernem direitos dos povos indígenas, ao oferecer informações técnicas e especializadas, cujo mandato dura de um a três anos, para a realização de propostas relacionadas ao assunto e enviá-las para a apreciação dos membros do órgão. O Mecanismo é composto por cinco especialistas, todos indicados pelo próprio Conselho de Direitos Humanos e podem ser reeleitos. É promovida uma reunião dos membros do Mecanismo uma vez por ano, na qual representantes indígenas, governos, ONGs e outras agências da ONU podem participar. Desse modo, criam-se condições para diálogos multilaterais acerca dos direitos e garantias indígenas previstos no Direito Internacional e para debates a respeito de como melhor implementá-los e aplicá-los.

Ainda no âmbito do Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas, foi criado a Revisão Periódica Universal (*Universal Periodic Review - UPR*)⁷³. A ideia é examinar todos os membros das Nações Unidas em relação aos direitos humanos por meio de um mecanismo comum. A criação da UPR é baseada na resolução 60/251 da Assembleia Geral que criou o Conselho de Direitos Humanos.⁷⁴ Por isso, o Conselho decidiu, então, em 2007, estabelecer a UPR como um dos elementos-chave para a avaliação das situações dos povos indígenas e, para isso, passou a utilizar a Declaração de Direitos dos Povos Indígenas como padrão mínimo e geral de reconhecimento dos coletivos dos direitos indígenas, facilitando o trabalho de avaliação. O objetivo do mecanismo de revisão periódica é estimular a efetivação dos tratados e leis de direitos humanos e, assim, tornar sua prática real. Além da avaliação do cumprimento dos países

⁷² <http://www.ohchr.org/EN/Issues/IPeoples/EMRIP/Pages/EMRIPIndex.aspx> Acessado em jun. 2012

⁷³ <http://www.ohchr.org/en/hrbodies/upr/pages/uprmain.aspx> Acessado em jun. 2012

⁷⁴ Diz a resolução que o Conselho de Direitos Humanos deve “*undertake a universal periodic review based on objective and reliable information, of the fulfillment by each State of its human rights obligations and commitments in a manner which ensures universality of coverage and equal treatment with respect to all States*”.

em relação ao tema, o mecanismo serve de instrumento para a troca de conhecimento e boas práticas entre os Estados e outros interessados. A análise de um país, realizada por esse mecanismo, é baseada em três documentos oficiais: o Relatório Nacional, um relatório da ONU e um resumo da situação elaborado por demais interessados no assunto.

Compondo o sistema da ONU voltado para assuntos indígenas, há, ainda, a figura do Relator Especial. Atualmente, o Professor James Anaya⁷⁵ ocupa o cargo e exerce a função de produzir documentos e relatórios para a ONU, nos quais avalia políticas de países voltadas para temas indígenas, relata a respeito de violações de direitos humanos garantidos a esses povos e realiza estudos temáticos, a fim de promover boas práticas governamentais. Além disso, realiza estudos aprofundados acerca de atividades específicas e determinados povos em situação de risco. Nos últimos anos, o Relator Especial priorizou estudos a respeito de situações nas quais havia alegações violações de direitos humanos e apresentou observações e recomendações de diversos casos espalhados pelo mundo, como o deslocamento forçado do povo Mapuche na Argentina, os conflitos gerados pela construção de uma hidrelétrica na Índia, a situação do povo Batwa, na Uganda e os riscos que sofre a comunidade de Lubicon Cree devido à extração de óleo no Canadá. Por vezes, o Relator Especial é convidado por algum governo, geralmente estimulado por povos indígenas, a realizar uma visita ao país e produzir um relatório ou documento a respeito da situação dos povos que ali vivem. Por ser um especialista reconhecido, o Relator Especial para direitos dos povos indígenas é uma figura importante no sistema, pois é considerado fonte segura de informação.⁷⁶

Esses espaços públicos globais no âmbito da ONU compõem, então, o lugar mais amplo e complexo de interação política de povos indígenas e Estados nacionais. Como visto, as Nações Unidas permitem a participação direta desses povos em determinados rumos da política internacional e, quando não há tal participação, busca-se o debate acerca do assunto via especialistas que se dedicam a produzir estudos e

⁷⁵ <http://unsr.jamesanaya.org/index.php> Acessado em jun. 2012

⁷⁶ E/CN.4/Sub.2/AC.4/2003/7

conhecimento, de modo a chamar a atenção da comunidade internacional. Espaços como esses, criados no âmbito da ONU são, portanto, substratos fundamentais para atividades políticas coordenadas que podem ter a forma, por exemplo de um efeito bumerangue mais abrangente e ampliado, para além daquele descrito no capítulo anterior, pois fenômenos que pareceriam particulares a determinados países ou povos indígenas e restritos a determinadas localidades se tornam universais, por serem compartilhados e passam a, paulatinamente, tomar a forma de um movimento homogêneo. Nesse sentido, a ONU gera um espaço oficial de pressão política no qual povos indígenas, em conjunto, extrapolam as fronteiras de países que não lhes dão voz, já que facilita o acesso e, ademais, lhes permite dialogar diretamente com governos. Assim, logram, por vezes, influenciar as agendas nacionais e internacionais, para aproximá-las de seus interesses. No espaço de pressão política providenciado pelas novas dinâmicas da arena global, os povos indígenas também encontram oportunidade de produzir e afinar discursos voltados a objetos de ação acordados em comum.

3.2 PRÁTICAS E DISCURSOS EM COMUM NA ARENA GLOBAL

Tendo em mente, então, a noção do desenvolvimento histórico da participação política dos povos indígenas e as causas e condições para que ela ocorra, podemos agora debruçar-nos sobre a participação em si, a fim de compreender melhor os discursos, objetivos e posicionamentos políticos indígenas no âmbito internacional, conforme os eixos temáticos apontados na introdução deste trabalho – Meio ambiente, Direitos Humanos e Interesse nacional. Muitos deles, como visto no capítulo anterior, vão de encontro a interesses nacionais, o que oferece aos povos indígenas características ambíguas diante dos Estados – pois ora são vistos como perigosos, ora como parceiros importantes nos jogos políticos. Aliás, tal contradição tem raízes também nas idiosincrasias culturais e políticas dos indígenas e influencia diretamente nas demandas e discursos apresentados pelos indígenas nos espaços públicos internacionais. A

condição *sui generis* desses povos, portanto, marca profundamente suas atividades políticas e seus métodos e plataformas de ação.⁷⁷

Conforme as ações indígenas nas arenas globais ganham corpo, negociações antes restritas a Estados e organismos internacionais passam a sofrer pressões para que recebam representantes indígenas – e algumas vezes os aceitam. Há, contudo, diversas barreiras para a participação desses povos, sobretudo porque, muitas vezes, a expansão e aprofundamento democrático demandado por ela pode ser interpretada como ameaça às soberanias ou peso que aumenta os custos de negociações. A seguir, listamos alguns temas os quais concentram articulações e ações políticas indígenas. São temas caros ao movimento indígena internacional por serem importantes plataformas de barganhas políticas para com os Estados nacionais. Ademais, justamente em função dessa importância e da perspectiva de ganhos políticos que elas geram, são questões muitas vezes polêmicas e mal resolvidas no jogo internacional. Além disso, os tópicos aqui abordados são, de certa maneira, espaços estratégicos de batalha e conquista do movimento indígena, pois se desdobram em novas oportunidades e ganhos.

3.2.1 O direito de consulta

A luta pelos direitos indígenas tem como um dos escopos principais o direito à consulta. Tal direito, contudo, traz em seu bojo polêmica de difícil resolução, pois ele exige que povos indígenas sejam consultados a respeito de pretensas ou futuras utilizações de seus territórios. Da perspectiva dos Estados, a aplicação desse direito pode resultar em entrave a planos e projetos de desenvolvimento. Por um lado, povos indígenas buscam, por meio dele, assegurar certo controle sobre o território que habitam e, por outro, os Estados vêem esse mesmo território como seu e, portanto, passível de ser utilizado em nome do interesse nacional. O direito de consulta também é uma ferramenta importante para os povos indígenas esclarecerem e apontarem suas próprias

⁷⁷ E/CN.4/Sub.2/AC.5/1998/WP.4

concepções de desenvolvimento, que, aliás, muitas vezes são opostas às concepções nacionais.

O direito de consulta está previsto em pelos menos dois documentos internacionais de relevância a respeito do assunto – a Declaração de Direitos dos Povos Indígenas e a Convenção 169 da OIT. O primeiro afirma o direito dos povos indígenas de participar da adoção de decisões em questões que afetam suas vidas e destinos e sustenta a celebração de consultas e cooperação de boa fé com povos indígenas interessados por parte dos Estados nacionais.⁷⁸ A Convenção 169, por sua vez, expõe que os governos deverão consultar os povos interessados por meios os quais eles possam participar livremente, na mesma medida que outros setores da população, e por procedimentos previamente estabelecidos que garantam a cooperação entre povos indígenas e governos, para proteger e preservar o meio ambiente habitado pelos primeiros.⁷⁹

O direito a consulta prévia, livre e informada significa a garantia de efetiva participação nas políticas públicas domésticas dos governos. Ela existe para que os povos, uma vez excluídos dos processos de desenvolvimento econômico, possam nele influir, de modo a garantir sua sobrevivência. Entretanto, essa participação exorta os Estados a uma práxis democrática à qual muitos deles não estão acostumados. É uma participação direta de parte da sociedade civil nos interesses estatais e, além disso, não é uma participação meramente simples, pois ela exige dos governos processos de consulta elaborados conforme as condições sociais e culturais dos povos, de modo que muitas vezes o processo deve se dar, também, nas línguas dos povos indígenas que dele participam. Esse tipo de prática eleva consideravelmente o custo e o tempo do processo de decisão. O direito à consulta, então, ganha uma característica além da salvaguarda de costumes indígenas: ela pode representar oportunidade eficaz de influência nos planos estatais por parte dos povos indígenas. Ou seja, da perspectiva do interesse nacional, o direito à consulta livre, prévia e informada pode se tornar um entrave.

⁷⁸ DECLARACAO ONU. *Op. cit.*

⁷⁹ CONVENCAO 169 OIT. *Op. cit.*

Conforme os pensamentos de Held *et alii*⁸⁰, é possível afirmar que o direito à consulta gera impactos decisoriais aos Estados. À medida que a participação indígena aumenta, os custos e benefícios de se colocar em prática determinadas políticas transformam-se e, assim, novas agendas podem surgir, ou agendas estabelecidas podem ser alteradas. Ao mesmo tempo, há o impacto distributivo, pois, suportados por esses instrumentos jurídicos internacionais, assinados pelos Estados que os abrigam, povos indígenas se insurgem contra atividades e posições que entendem como nocivas a seus interesses e territórios. Entretanto, é importante ressaltar que, embora signatários de documentos que exigem a oitiva indígena, muitos Estados não a realizam, ou o fazem de modo insatisfatório.⁸¹ O interesse nacional geralmente se sobrepõe aos interesses desses povos e, portanto, os impactos distributivo e decisional são mitigados⁸² – conforme a expressão de Held *et alii*, são impactos “low”. Ainda assim, o direito à consulta é uma bandeira valiosa para o movimento indígena internacional, pois ela significa a possibilidade de expor institucionalmente novos pontos de vista e trabalhar por novas agendas de políticas públicas.

3.2.2 O desenvolvimento

Dentre os novos pontos de vista defendidos pelo movimento indígena internacional a questão do desenvolvimento é um dos mais polêmicos. O direito à consulta é um instrumento importante para que esses povos sejam sujeitos, atores, do desenvolvimento, e não mais excluídos ou vítimas das consequências negativas dele. Assim, isso lhes dá a chance de se opor ao desenvolvimento tradicional, visto por eles como contraditório e inserido em uma relação assimétrica de poder. No contexto da globalização, a lógica do desenvolvimento estaria atrelada à luta contra a pobreza, no sentido de que, para combatê-la, é necessário aumentar de forma universal a geração de

⁸⁰ Held *et. alii. Op. Cit.*

⁸¹ E/CN.4/Sub.2/AC.5/1999/WP.4

⁸² E/CN.4/Sub.2/2003/20

riqueza. Contudo, nesse processo é fundamental a exploração de recursos naturais de todos os matizes e origens – petróleo, água, gases, minérios, madeira, etc. Porém, são justamente essas atividades econômicas, geradoras riqueza e que, portanto, tem o objetivo de combater a pobreza, que expõe a contradição entre o global e o local⁸³, na dinâmica do desenvolvimento econômico tradicional. Povos indígenas apontam que o processo global de geração de riquezas não respeita a lógicas locais e pode, inclusive, ser nocivo a elas. A riqueza é gerada não sem custos e quem arca com eles são aqueles que estão vinculados à localidade explorada⁸⁴. Da perspectiva dos povos indígenas, então, investimentos de larga escala, monoculturas, projetos hidrelétricos, dentre muitos outros, são nocivos, pois são realizados sem o consentimento prévio do uso de seus territórios e os obriga a lidarem com migrações forçadas, doenças e pobreza.⁸⁵

Essa seria, segundo Santos⁸⁶, a dinâmica do globalismo localizado. A afetação direta e em geral problemática de uma localidade por uma dinâmica mais poderosa e praticamente inexorável. As forças do desenvolvimento econômico tradicional são justamente os vetores que alteram características locais, em nome de um bem “maior”, mais “amplo”, mais “geral”, mais “global”. Surge daí, inclusive, o argumento dos povos indígenas de que eles seriam uma parcela excluída da globalização e suas conseqüências, afinal, não teriam chances de se opor ou de ao menos demonstrar insatisfação diante do fato. O processo de desenvolvimento tradicional que afeta povos indígenas em geral está atrelado à exploração dos recursos naturais de suas terras e, portanto é reconhecido como ameaça aos modos indígenas de sobrevivência cultural, social e econômica.

É nesse sentido que o movimento indígena internacional busca apresentar novas vias de desenvolvimento.⁸⁷ A primeira delas passa pela garantia da aplicabilidade do direito de consulta. Para tal, deve haver programas de capacitação desses povos, para

⁸³ Bellier, I. *Op. Cit.*

⁸⁴ E/CN.4/Sub.2/AC.4/2003/14

⁸⁵ E/CN.4/Sub.2/AC.4/2003/2; www.unhchr.ch/development/povertyfinal.html

⁸⁶ Santos. *Op. Cit.*

⁸⁷ E/CN.4/Sub.2/AC.4/2003/10

que saibam lidar com esses tipos de políticas públicas, negociação e mesmo construções e obras.⁸⁸ Assim, criam-se apoios a abordagens *bottom-up* para uma efetiva participação indígena em relação ao desenvolvimento, tanto no nível local quanto nos níveis nacional e global. Isso permitiria, também, a aplicabilidade de conhecimentos indígenas, como um estímulo ao desenvolvimento sustentável e ao respeito aos direitos humanos. A idéia é que, a um só tempo, seria possível abarcar direitos indígenas e desenvolvimento, ao invés de opô-los.⁸⁹ Nessa perspectiva, seria a lógica tradicional da geração de riqueza que oporia povos indígenas ao desenvolvimento. Por outro lado, a proposta indígena seria a tentativa de unir esses dois pólos aparentemente contraditórios. Em sentido avesso ao do globalismo localizado, os povos indígenas apresentariam um cosmopolitismo no qual a participação democrática e econômica é mais ampla e, portanto, abrangeria mais interesses em sua dinâmica.

3.2.3 *O law enforcement*

Para que a participação política dos povos indígenas se dê de modo eficaz, é necessária, então a aplicação dos direitos acordados internacionalmente.⁹⁰ Assim, há uma luta de duas etapas em relação a isso: a primeira, para a adaptação dos sistemas jurídicos domésticos dos Estados signatários de tais tratados; a segunda, é o *law enforcement*, ou seja, a devida aplicação das leis relacionadas ao tratado. A atuação do movimento indígena internacional busca, então, fomentar o debate acerca de direitos indígenas que são negligenciados pelos Estados e pela globalização. Portanto, as correntes e redes transnacionais que se formam ao redor das causas indígenas tem um forte componente jurídico, que acompanha o político e que liga o local ao global. Nessa dinâmica, os instrumentos jurídicos são a garantia da efetivação dos acordos políticos impulsionados pelas lutas indígenas. À medida que tratados internacionais, normas

⁸⁸ Idem.

⁸⁹ E/CN.4/Sub.2/AC.4/2003/2

⁹⁰ E/CN.4/Sub.2/AC.5/1998/WP.4

constitucionais e leis infraconstitucionais entram em conformidade, maior a segurança jurídica para a garantia de aplicação dos direitos dos povos indígenas.

Sendo assim, os movimentos transnacionais de apoio às causas indígenas e os próprios povos indígenas mobilizam-se para reestruturar as práticas políticas e jurídicas estatais, a fim de alcançar uma espécie de Estado plurinacional, no qual seria possível o equilíbrio democrático entre os diversos povos e nações que habitam as mesmas fronteiras.⁹¹ Contudo, para tal, há uma série de desafios: da parte da legislação nacional infraconstitucional, mais fortemente vinculada a dinâmicas locais, há, em geral, uma defasagem entre essa e os tratados internacionais, que pode restringir e dificultar o exercício dos direitos abordados; por vezes, ainda, sequer existem leis infraconstitucionais que especifiquem a aplicação desses tratados e normas constitucionais conforme as realidades locais; além disso, há em muitos casos o despreparo da burocracia e administração estatal e funcionários e juízes frequentemente ignoram as novas normas internacionais e constitucionais e desse modo aplicam, por inércia, leis defasadas e obsoletas.⁹²

Por outro lado, da parte das normas constitucionais, diversos Estados apresentam defasagem em relação aos acordos assinados internacionalmente, pois o reconhecimento e aplicação do pluralismo jurídico é comumente visto como ameaça à soberania nacional e à estabilidade jurídica. Assim, o movimento transnacional indígena encontra dificuldades em relação ao caráter pluricultural do Estado nação, por meio do reconhecimento da igual dignidade das culturas, para além de uma institucionalização jurídica redutora dos direitos. Junto a isso, há conflitos no reconhecimento de um conjunto de diversos direitos coletivos relativos à terra, à educação bilíngüe intercultural, a oficialização de idiomas indígenas, ao reconhecimento do caráter político e jurídico dos povos e comunidades indígenas.⁹³ Por fim, muitos Estados tem práticas de tutela, e não reconhecem direitos tradicionais indígenas e as instâncias

⁹¹ Fajardo, Raquel Z. Yrigoyen. "Aos 20 anos do Convênio 169 da OIT: balanço e desafios da implementação dos direitos dos Povos Indígenas na América Latina". In: Verdum, Ricardo (org). "Povos indígenas: Constituições e Reformas Políticas na América Latina". Inesc, 2009.

⁹² www.iadb.org/sds/IND/ley/leyn/datamap.cfm. Acesso em: jun. 2012

⁹³ E/CN.4/Sub.2/AC.5/1997/WP.3

jurídicas nacionais tem procedimentos legais que entram em conflito com maneiras de práticas de justiça indígenas, de julgamento, punição e correção de crimes.

A atuação indígena internacional, portanto, não se restringe apenas a essa esfera política, mas vive e evolui em diversos outros espaços, do local ao global e os modifica. Os instrumentos jurídico-legais são algumas das principais ferramentas para essa atuação, pois eles representam chances reais de aplicação dos tratados em níveis domésticos. Desse modo, a adaptação das leis nacionais aos acordos internacionais e suas devidas aplicações são objetivos do movimento indígena internacional que vão além do desenvolvimento normativo na esfera internacional. O *law enforcement* que visa a implementação constitucional supõe, então, o desenvolvimento de políticas públicas que apliquem o quadro desses direitos nas ações dos Estados; a criação de aparatos institucionais e burocráticos eficientes voltados para as questões indígenas; a elaboração de mecanismos e espaços institucionais de diálogo direto entre povos indígenas e os Estados nacionais dentro da esfera doméstica; e a existência de um sistema eficaz para a proteção, restituição e reparação de direitos indígenas violados⁹⁴, posto que sejam garantidos por lei.

3.2.4 *As mudanças climática*

Povos indígenas acompanham os debates políticos acerca das mudanças climáticas com especial interesse, pois eles podem afetar diretamente políticas de ocupação e uso territorial dos países em que vivem. Assim, por meio da política voltada para o assunto, indígenas podem conquistar maior margem de manobra em negociações em relação a demarcação de terras, expulsão de invasores e grandes construções que afetem seus territórios. Valendo-se de um discurso que os aponta como protetores da natureza e portadores de conhecimentos e práticas não nocivas ao meio ambiente, os povos indígenas transformam recursos simbólicos em resultados políticos no âmbito de

⁹⁴ Stavenhagen, Rodolfo. "Informe do relato especial sobre a situação dos direitos humanos e das liberdades fundamentais dos indígenas". ONU: Assembleia Geral. Sexagésimo primeiro período de sessões. Outubro, 2006.

convenções, encontros internacionais e mesmo na esfera privada, que tratam de preservação ambiental, mudanças climáticas e meio ambiente.

A Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (UNFCCC) tem reunido cada vez mais líderes e representantes indígenas em seu redor, interessados nas conseqüências políticas que podem advir dos debates. O mecanismo de Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação (REDD) tem particular relevância nos assuntos indígenas, sobretudo aos povos que habitam florestas tropicais, e, portanto, organizações indígenas e redes transnacionais direcionaram progressivamente atenção e trabalho acerca do assunto – tanto a favor do mecanismo, quanto contra ele.⁹⁵ Nesse sentido, o movimento indígena internacional organizou, por exemplo, um encontro global de líderes indígenas e de representantes de governos em setembro de 2010, no México, dias antes da sessão de Tianjin, China, do UNFCCC. Durante o encontro, indígenas discutiram e acordaram demandas e mensagens e buscaram construir bases comuns para lidar com o tema. Dos principais objetivos tratados, três valem destaque: a) a adoção de uma abordagem das mudanças climáticas que incorpore Declaração dos Direitos dos Povos Indígenas às negociações; b) o reconhecimento do direito de consulta livre, prévia e informada; e c) o reconhecimento e proteção dos conhecimentos tradicionais e heranças culturais indígenas nos processos de redução de desmatamento.

O movimento indígena internacional reivindica cada vez mais participação efetiva e informada por meio de acesso a todos os mecanismos, órgãos e processos de negociação no âmbito do UNFCCC. Em tais negociações, povos indígenas demandam transferência de tecnologia, suporte financeiro e *capacity building*, que ajudariam a lidar com projetos de mitigação, adaptação e monitoramento de queimadas e desmatamentos. Por meio da cooperação internacional e o apoio de redes, então, os povos indígenas lograriam melhora na qualidade de vida e, por vias indiretas, a conservação de limites territoriais. Dessa maneira, transforma-se o discurso simbólico de preservação da

⁹⁵ É interessante perceber as contradições do movimento indígena internacional em assuntos como esse. Por um lado, há o exemplo de povos como os Suruí – a tratado a seguir – que se valem do REDD como um instrumento importante; por outro, há mobilizações de povos indígenas veementemente contra, sobretudo de povos norte-americanos, mobilizados no âmbito da ONU. Para isso, vide: www.iwgia.org, acessado em jun. 2012.

diversidade cultural em prol do meio ambiente em recursos reais de sobrevivência e desenvolvimento.

Há um interessante caso de ações indígenas, que envolvem o povo Suruí, de Rondônia, pelo qual podemos ilustrar melhor o uso prático da capacidade simbólica, quando o assunto é mudanças climáticas. O chefe indígena Almir Suruí, a fim de proteger e preservar seu território de invasores e de desmatamentos, tornou-se pilar de uma rede transnacional ampla de apoio à sua causa, por meio de capacitação, difusão de informações e uso de tecnologias. O povo Suruí tem como base de argumentação a preservação da floresta no interior de seu território e, com isso, pode angariar recursos e contatos para a formação dessa rede, composta pela ONG ACT Brasil (*Amazonian Conservation Team*) em conjunto com a Associação de Defesa Etnoambiental (Kanindé), a ONG Forests Trends, o Fundo Brasileiro para Biodiversidade (FunBio) e o Instituto de Conservação e Desenvolvimento Sustentável do Amazonas (Idesam). A rede idealizou e pôs em prática um projeto no qual o povo Suruí poderia aproveitar do mecanismo do REDD para preservar a floresta nos limites de seu território e, com isso, angariar, também, recursos financeiros e tecnológicos para seu desenvolvimento.

O Projeto Carbono Suruí (também conhecido como Metareilá) apóia-se nas tendências globais de preocupação em relação a emissões de gases de efeito estufa, aliados à idéia de que os territórios indígenas são, em geral, os mais preservados e onde a flora original se mantém. Nesse sentido, há angariação de recursos e capacitação indígena por parte das ONGs e fundos nacionais e internacionais, para administrá-los da melhor maneira possível, a fim de que da Terra Indígena Sete de Setembro seja eficiente na luta contra o desmatamento. O passo seguinte da gestão bem sucedida é a captação de recursos destinados aos programas de REDD+, coordenados pelos organismos internacionais e Estados envolvidos no tema. Ademais, para melhor gerir o território, o chefe Almir Suruí logrou acordo com a empresa Google, a fim de que os índios de suas aldeias fossem capacitados para o uso do programa Google Earth, na inspeção territorial e para facilitar as denúncias de invasão ou desmatamento, nas bordas da comunidade.

Graças às parcerias estabelecidas, baseadas em discursos vinculados à preservação ambiental e mudanças climáticas, o povo Suruí logrou transformar a postura de meros excluídos do desenvolvimento em sujeitos da própria história, capazes

de aliar o desenvolvimento em si a suas demandas. A aliança dos povos indígenas com as questões ambientais, inclusive, muitas vezes mostra-se mais efetiva do que o vínculo aos discursos dos direitos humanos. Keck e Sikkink chegam a afirmar: “*The recent coupling of indigenous peoples rights and environmental issues is a good example of a strategic venue shift by indigenous activists, who found the environmental arena more receptive to their claims than human rights venues had been*”.⁹⁶ Ou seja, nesse sentido, o povo indígena Suruí soube eficazmente se valer das plataformas de debates climáticos para obter vantagens e recursos para a preservação de seu território, de modo a garantir sua sobrevivência e desenvolvimento.

Outro interessante fenômeno da participação política em fóruns internacionais encontra-se nos resultados advindos da 16ª. Conferência das Nações Unidas sobre Mudanças do Clima (COP 16), realizada em 2010. O acordo contemplou parcialmente demandas indígenas e deixou abertas possibilidades para futuras propostas e negociações. Apoiadas no Plano de Ação de Bali⁹⁷, algumas decisões retomaram referências a povos indígenas enquanto grupos especialmente vulneráveis a mudanças climáticas, de modo que os consideraram legítimos sujeitos detentores de direitos em relação ao tema, a ponto de alguns governos levarem consigo para o encontro líderes indígenas em suas delegações.⁹⁸ Esse, por si só, é um interessante resultado do encontro, ao menos da perspectiva indígena, já que é mais uma via de reconhecimento de legitimidade de demandas indígenas.

Entretanto, isso não significa uma efetiva participação lado a lado dos Estados nacionais, pois os povos indígenas acompanhavam as reuniões na condição de observadores. A participação restrita refletiu-se na resistência que governos apresentaram ao não recorrer à Declaração de Direitos dos Povos Indígenas como elemento relevante do processo de negociação. É a idéia de que salvaguardas em função de direitos indígenas podem ser estimuladas e apoiadas, mas não necessariamente implementadas.

⁹⁶ Sikkink, Kathryn e Keck, Margaret E. “Activists beyond borders: advocacy networks in international politics”. 1998.

⁹⁷ 13a. Conferência das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas, realizada em 2007

⁹⁸ IWGIA. The indigenous world. In: <http://www.iwgia.org>. Acessado em jun. 2012

3.2.5 A diversidade biológica

O movimento indígena internacional, na esfera das questões climáticas, apresenta também atividades relacionadas à Convenção de Diversidade Biológica (*Convention on Biological Diversity – CBD*).⁹⁹ A Convenção tem três objetivos: a) conservar a biodiversidade; b) promover a sustentabilidade e c) assegurar distribuição equitativa dos ganhos e lucros advindos dessas práticas. Nesses sentidos, a CBD desenvolveu programas de trabalho conforme áreas temáticas, como assuntos relacionados à vida marinha, à agricultura e à biodiversidade nas florestas e conforme assuntos transversais, que englobam mais de um tópico, como conhecimentos tradicionais, acesso a recursos genéticos e a áreas protegidas. Todos esses programas tem impactos diretos nos interesses indígenas, sobretudo em relação a questões territoriais. Assim, o CBD reconhece a importância dos conhecimentos indígenas para o desenvolvimento sustentável e enfatiza o papel desses povos para a manutenção da biodiversidade do planeta.

Em 1993 foi estabelecido o Fórum Indígena Internacional de Biodiversidade (*International Indigenous Forum on Biodiversity – IIFB*)¹⁰⁰, durante a COP 3. O Fórum funciona como um mecanismo de coordenação para facilitar a participação indígena nos trabalhos da Convenção, por meio de reuniões preparatórias, atividades de *capacity building* e outras iniciativas. O IIFB teve relativo sucesso ao fazer com que o CBD considerasse, em alguns trabalhos e conclusões, o conhecimento tradicional indígena e aceitasse a participação direta desses povos em determinadas mesas de negociação, a fim de defender direitos indígenas, considerados imprescindíveis em relação aos temas da biodiversidade. “*The IIFB is a collection of representatives from indigenous governments, indigenous non-governmental organizations and indigenous scholars and activists that organize around the Convention on Biological Diversity (CBD) and other*

⁹⁹ <http://www.cbd.int/> Acessado em jun. 2012

¹⁰⁰ <http://www.iifb.net/> Acessado em jun. 2012

important international environmental meetings to help coordinate indigenous strategies at these meetings, provide advice to the government parties, and influence the interpretations of government obligations to recognize and respect indigenous rights to the knowledge and resources.”¹⁰¹ Nesse sentido, portando, a plataforma de debates voltados a questões climáticas é um substrato importante para a articulação e ação política indígenas.

A intensidade da participação indígena nas arenas globais e fóruns internacionais de debates tem como base, sobretudo, determinados assuntos que são vistos como estratégicos. Assim, os Direitos Humanos – principalmente o direito à consulta – e questões ambientais são plataformas de sustento das ações do movimento indígena internacional. Essas plataformas, contudo, são conseqüências da evolução histórica do cenário internacional, que permitiu maior atenção a assuntos como esses, antes preteridos em favor de temas como segurança e Guerra Fria. Juntamente com a evolução do cenário internacional, há a transformação do movimento indígena. À medida que novas oportunidades abriam-se, povos indígenas, buscavam nelas novas formas de atuação e apoio político. Do início do século XX, ao início do século XXI, muitos dos problemas e demandas indígenas continuam os mesmos – relacionados à posse territorial, a ameaças de etnocídio, de extinção cultural e de assimilação em nome do desenvolvimento e do interesse ou da soberania nacional. Contudo, as formas de resolver ou contornar esses problemas diversificaram-se, ampliando as margens de manobra de aumentando as condições de negociação com os Estados nacionais. Temos, então, na percepção do movimento indígena internacional, continuidades históricas em determinadas situações de conflitos e ameaças, ao mesmo tempo em que temos transformações recentes no âmbito das oportunidades e modos de ação política e social. A presença indígena internacional adapta-se, ao longo do tempo, às condições da globalização e às novidades que a arena global traz em seu bojo.

¹⁰¹ Idem.

4. Narração e ilustração: o caso da resistência à construção da usina de Belo Monte.

As idéias e conceitos apresentados e explorados no capítulo02 só têm sentido se corresponderem aos fatos tanto da realidade local, quanto da realidade global. Por isso, é necessária a exploração de casos ocorridos no Brasil que envolvem povos

indígenas e suas ações transnacionais. Neste capítulo, então, será explorado e analisado o caso da resistência transnacional à construção da usina hidrelétrica de Belo Monte, no estado do Pará, por ser significativo para o esclarecimento da dinâmica de interação entre povos indígenas e o fenômeno da globalização. Esse caso será explanado conforme método narrativo, bebido na fonte da História do Presente¹⁰², e, as entrevistas que sustentam a narrativa, serão guiadas pelo método de História oral¹⁰³. Esse balizamento metodológico será útil para evitar descrições superficiais enviesadas ou sem o devido enraizamento acadêmico dos fatos. Para além desses métodos de suporte para a narração, as análises do caso serão realizadas conforme conceitos apresentados no capítulo anterior, que seguem algumas estruturas de pensamento das Relações Internacionais, da Sociologia e da Antropologia. A escolha do caso da usina de Belo Monte foi motivada pela variedade de temas que ele envolve: direitos humanos, tratados internacionais, atuação transnacional da sociedade civil, preocupações com o meio-ambiente, uso de tecnologias – sobretudo de comunicação –, e a discussão acerca de desenvolvimento e direitos dos povos indígenas são alguns dos principais tópicos que estão envolvidos na narrativa a seguir. A escolha desse caso, então, foi feita de modo a ilustrar, da melhor maneira possível, diversas vias e modalidades das ações transnacionais dos povos indígenas brasileiros.

4.1 ACONTRUÇÃO DA UHE BELO MONTE

Atualmente, o Brasil enquadra-se na categoria de países emergentes, em relativa posição de destaque, junto à Índia, China e África do Sul, compondo o grupo chamado de BRICS. Esses países lograram considerável desenvolvimento econômico, tanto pela estabilidade da economia, quanto pelas taxas de crescimento do PIB, apresentadas anualmente. No ano de 2010, por exemplo, o Brasil chegou a atingir crescimento

¹⁰² Chauveau, Agnès. Tétart, Philippe. (org.). “Questões para a história do presente”. EDUSC, São Paulo, 1992

¹⁰³ Meihy, José Carlos Sebe Bom. “Guia prático de história oral”. Edições Loyola, São Paulo, Brasil 1996.

acumulado de 7,5% do PIB, medido em relação ao mesmo período do ano anterior¹⁰⁴. Isso significa crescimento consolidado da economia e, desse modo, maior produção e maior consumo, tanto das famílias, quanto das indústrias e do governo.

Maiores produção e consumo demandam, fundamentalmente, energia. Em função disso, o governo brasileiro desenvolveu o Plano Nacional de Energia (PNE 2030)¹⁰⁵, no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), lançado no governo Lula e mantido pelo atual governo Dilma Rousseff. O PNE 2030 tem como objetivo o planejamento de longo prazo do setor energético do país e inclui uma série de estudos que visam eficácia e eficiência energética do país, conforme diversas projeções do desenvolvimento econômico nacional até o ano de 2030. Além disso, os estudos também demonstram preocupação, para além da segurança energética, com a emissão de gases de efeito estufa, que contribuem para as mudanças climáticas. O PNE 2030 reconhece¹⁰⁶ que o Brasil é o quinto maior emissor desse tipo de gases, porém, aponta que essa situação não se deve à produção e consumo de energia do país, mas sim ao desmatamento, o que torna o Brasil um país *sui generis* nesse assunto. Ou seja, nesse sentido, o Brasil é um país que apresenta um crescimento sustentado por fontes de energia consideradas limpas, conforme o discurso oficial, apresentado nos documentos do PNE. Tendo em vista o quadro geral de aumento da demanda energética e o interesse por matrizes ditas limpas, o PNE 2030 faz projeções para os melhores investimentos nos quatro principais recursos da matriz energética brasileira – petróleo, gás natural, cana-de-açúcar e hidrelétrica.¹⁰⁷ Dentre estas quatro, a geração de eletricidade tem suscitado polêmica, em função de projetos de aproveitamento do potencial energéticos de rios amazônicos, o que atinge direta ou indiretamente povos indígenas da região. Esse é o caso da UHE Belo Monte.

104

http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=1830&id_pagina=1 Acessado em jun. 2012

105

http://www.epe.gov.br/Estudos/Paginas/Plano%20Nacional%20de%20Energia%20%E2%80%93%20PNE/Estudos_12.aspx?CategorialD=346 Acessado em jun. 2012

106 http://www.epe.gov.br/PNE/20070626_2.pdf Acessado em jun. 2012

107 http://www.epe.gov.br/PNE/20070626_1.pdf Acessado em jun. 2012

A construção dessa usina envolve componentes históricos e atuais. Históricos, porque o projeto corrente deriva de um plano de aproveitamento hidrelétrico elaborado há cerca de 40 anos, na década de 1970. E atuais, pois a construção visa dar conta de duas demandas recentes – o crescimento econômico brasileiro e a preocupação com a geração de energia com baixas emissões de gases de efeito estufa. Nessa perspectiva, ela pode ser observada por um enquadramento do ponto de vista da contemporaneidade global: a construção da usina de Belo Monte está atrelada não só a fatores nacionais, mas à onda de desenvolvimento econômico dos países emergentes e às preocupações com as mudanças climáticas.

4.2 OS PRIMEIROS PROJETOS DE APROVEITAMENTO HIDRELÉTRICO DO RIO XINGU

As décadas de 1970 e 1980

O primeiro plano de aproveitamento do potencial hidrelétrico dos rios da Amazônia estava de acordo com as políticas do governo militar de ocupação da região amazônica, vista como um vazio demográfico e econômico.¹⁰⁸ À época, o milagre econômico chegava ao fim¹⁰⁹, mas havia reforçado o interesse de exploração da região amazônica e despertado a preocupação com geração doméstica de energia.¹¹⁰ Nessa época, estudos relataram que o potencial hidrelétrico da região amazônica poderia corresponder a cerca de 60% da geração de energia de todo o país. Ciente disso, o governo brasileiro, via Eletronorte, iniciou os Estudos de Inventário Hidrelétrico da Bacia Hidrográfica do Rio Xingu e realizou um mapeamento desse rio e seus afluentes,

¹⁰⁸ DAVIS, Shelton. “Vítimas do milagre”. Zahar editores, Rio de Janeiro, Brasil, 1978.; WWW.socioambiental.org.br; Acessado em jun. 2012

¹⁰⁹ O “milagre econômico” brasileiro ocorreu entre os anos de 1968 e 1973.

¹¹⁰ Sobretudo em função da primeira crise do petróleo, por causa da guerra árabe-israelense, que forçou a alta dos preços do petróleo, em 1973.

para determinar os pontos mais favoráveis para a construção de barramentos. No mesmo ano em que foram desempenhados os estudos – em 1975 –, foi apresentado o projeto de construção de seis hidrelétricas ao longo do rio, sendo a principal delas a UHE Kararaô, que seria construída no mesmo local em que se iniciam atualmente as obras da construção da UHE Belo Monte, na Volta Grande do rio Xingu.

As políticas de ocupação da Amazônia já vinham, há alguns anos, sendo implementadas e, com elas, emergiram conflitos entre diversos grupos da região. Índios, posseiros, grileiros, fazendeiros, madeireiros e outros entravam em conflito constantemente, sobretudo em função da posse de terra. Esse quadro de tensão social, que envolvia povos indígenas por toda a Amazônia, foi um elemento fundamental para o surgimento e desenvolvimento de organizações indígenas, que ganhavam corpo e, aos poucos, passaram a oferecer resistência não só à ocupação da terra propriamente dita, por posseiros ou grileiros, mas também ao governo e aos projetos e políticas de desenvolvimento da região por ele desenhados.¹¹¹ Dessa forma, então, grupos indígenas organizados lograram pressionar o governo militar e fizeram com que os planos de construção das UHEs no rio Xingu fossem mudados e adiados.

Em 1980, a Eletronorte apresentou um relatório no qual indicava novas possibilidades de aproveitamento do rio por meio de um novo projeto, que, dessa vez, visava construção de sete barramentos (os seis já previstos e mais um, sendo mantida a construção da usina de Kararaô). Se implementado, o projeto atingiria cerca de sete mil índios, oriundos de doze terras indígenas diferentes, além dos grupos isolados da região.¹¹² O novo projeto foi recebido com apreensão pelas diversas etnias locais, que reforçaram as organizações e resistências e, nessa década, começaram a lançar-se no âmbito internacional, sobretudo por meio da figura do líder kaiapó Paulinho Paiakã. Uma das primeiras ações para além das fronteiras brasileiras de Paiakã foi a denúncia, na Universidade da Flórida (Miami) e em Washington, da construção do complexo de

¹¹¹ Monteiro, Paula (Org.) “Deus na aldeia – missionários, índios e mediação cultural”. Ed. Globo, São Paulo. 2006; Conselho Indigenista Missionário. “Outros 500 – Construindo uma nova história”. Ed. Salesiana. São Paulo, 2001; Davis, Shelton. Op. Cit.

¹¹² www.socioambiental.org. Acessado em jun. 2012

hidrelétricas e o apoio financeiro que o Banco Mundial estaria disposto a dar.¹¹³ Tal projeto, afirmou o líder indígena, inundaria sete milhões de hectares e desalojaria treze grupos indígenas de suas terras.

Ao final da década, em 1989, realizou-se o Primeiro Encontro dos Povos Indígenas do Xingu, em Altamira, PA. A reunião fora estimulada pelo receio das consequências advindas da construção do complexo hidrelétrico que englobaria os sete barramentos previstos pela Eletronorte e tinha o objetivo de protestar contra esses tipos de políticas exploratórias na região. O encontro ganhou surpreendente notoriedade e reuniu cerca de 3.000 pessoas, dentre elas, índios, ambientalistas, representantes do poder público e figuras célebres, como o cantor inglês Sting, e teve, ainda, uma breve participação do cantor brasileiro Milton Nascimento. Além de Paulinho Paiakã, organizador do evento, estavam lá Marcos Terena, Raoni e Ailton Krenak. O encontro foi concluído com o lançamento da Campanha Nacional em Defesa dos Povos e da Floresta Amazônica e uma Declaração Indígena de Altamira, que exigiam, sobretudo, a revisão dos projetos de desenvolvimento da região.¹¹⁴

Década de 1990 e anos 2000

Cinco anos mais tarde, em 1994, um novo projeto foi elaborado, dessa vez com uma mudança significativa para construção da então barragem de Kararaô. O primeiro projeto, que previa um reservatório de 1.225 km² foi modificado e passou a considerar um reservatório de 400 km², a fim de evitar a inundação da área indígena Paquiçamba, na Volta Grande do rio Xingu. O projeto, contudo, só ganhou força em 2000, quando foi incluído no Plano Plurianual *Avança Brasil*, por meio do Programa de Gestão de Energia¹¹⁵, no qual a obra foi considerada como estruturante para o eixo de desenvolvimento Madeira-Amazonas. Nessa década, então, o projeto começou a ganhar

¹¹³ Idem.

¹¹⁴ <http://www.socioambiental.org/esp/bm/index.asp>. Acessado em jun. 2012

¹¹⁵ <http://www.abrasil.gov.br>. Acessado em jun. 2012

corpo, com investimentos definidos¹¹⁶ e foi impulsionada também pelo episódio do apagão, em 2001. Nessa conjuntura, não só a idéia de construir a usina de Belo Monte ganhou força, como também os movimentos de oposição a ela.

Nos anos 2000, puderam ser observados diversos movimentos sociais e ações legais contra a construção da UHE. O Ministério Público, por exemplo, foi acionado diversas vezes e moveu ações a fim de suspender etapas do projeto.¹¹⁷ Em 2001 houve uma ação civil pública, para suspender os Estudos de Impacto Ambiental do Complexo, acatada, meses depois, pela justiça federal, via liminar, que foi mantida pelo Supremo Tribunal Federal no ano seguinte. Em 2005, a Procuradoria Geral da República ingressou, com um pedido de Ação Direta de Inconstitucionalidade, no STF, contra o decreto que autorizou a construção da UHE de Belo Monte. A ação, contudo, foi indeferida nesse tribunal, por sete votos a quatro. Em 2007, o MPF do estado do Pará promoveu encontro entre especialistas no setor energético e comunidades locais, para discutir os empreendimentos hidrelétricos. Em 2009, quatro novas audiências públicas foram realizadas, e o MPF apresentou ao Ibama a recomendação de realizar pelo menos mais treze audiências, a fim de se debater e esclarecer a questão. Ao final desse ano, a Justiça Federal acatou o pedido do MPF, para que as comunidades fossem de fato ouvidas e determinou a realização de outras audiências. Uma audiência foi promovida no mês de dezembro, porém não compareceram quaisquer integrantes do governo.

Nesse sentido, nos anos 2000, a resistência de caráter judiciário à construção de Belo Monte ganhou corpo graças à atuação do Ministério Público brasileiro. Contudo, ela seria inócua e não teria persistência não fossem os movimentos sociais que, por outras vias, também tentavam barrar o projeto. Como visto, as organizações indígenas tendo em vista a oposição à construção da usina se formaram logo que os primeiros projetos foram apresentados pelo governo, na década de 1970. Desse modo, ao longo de cerca de 40 anos, as organizações cresceram em número e em força, multiplicaram suas

¹¹⁶ Em 2001, o Ministério de Minas e Energia anunciou um plano de emergência de R\$30 bilhões, para aumentar a oferta de energia do país. O plano incluía a construção do complexo hidrelétrico de Belo Monte. <http://www.socioambiental.org/esp/bm/index.asp>; <http://www.mme.gov.br/mme>. Acessados em jun. 2012

¹¹⁷ <http://ccr6.pgr.mpf.gov.br/>. Acessado em jun. 2012

estratégias e conseguiram levar o debate para a esfera jurídica internacional, no âmbito dos direitos humanos.

Anos após as denúncias feitas por Paulinho Paiakã nos Estados Unidos e o Encontro dos Povos Indígenas em Altamira, a sociedade civil voltou a se mobilizar a fim de alertar o governo federal acerca de seus temores em relação às conseqüências deletérias da obra de Belo Monte. Em 2001, o Movimento pelo Desenvolvimento da Transamazônica e do Xingu (MDTX) publicou documento intitulado “SOS Xingu: um chamamento ao bom senso sobre o represamento de rios na Amazônia”¹¹⁸, no qual buscava chamar à atenção o “autoritarismo do governo brasileiro, por meio da Eletronorte”, ao tentar “empurrar” o projeto sem as devidas consultas e por meio de “aliciamento da opinião pública e dos prefeitos”.¹¹⁹ O documento fora assinado por religiosos, técnicos e trabalhadores rurais. Interessante notar o tom de denúncia e acusação do documento. Conforme novos movimentos contra a obra se desenvolvem, novas estratégias emergem, trazendo à tona novos tons para a discussão.

No ano seguinte, o mesmo movimento enviou uma carta ao então presidente Fernando Henrique Cardoso,¹²⁰ novamente denunciando os prováveis impactos irretratáveis ao meio-ambiente e aos grupos indígenas. Dessa vez, contudo, o MDTX acrescentou à lista de denúncias a morte não esclarecida de seu principal líder, Ademir Federicci¹²¹. Ainda em 2002, foi realizado um novo encontro em Altamira, o 1º. Encontro dos Povos Indígenas da Região de Volta Grande do Rio Xingu, para reafirmar a posição contrária desses povos à construção da hidrelétrica. Além disso, outra carta foi também redigida e enviada ao Conselho Nacional de Política Energética. Essa carta continha assinaturas de associações indígenas, movimentos sociais e de membros da Igreja Católica.¹²² A idéia era, mais uma vez, expressar oposição.

¹¹⁸ <http://www.riosvivos.org.br/canal.php?mat=236>. Acessado em jun. 2012

¹¹⁹ Idem.

¹²⁰ <http://pib.socioambiental.org/es/noticias?id=4659> Acessado em jun. 2012

¹²¹ <http://belomontedeviolencias.blogspot.com/2010/10/belo-monte-de-violencias-v.html> Acessado em jun. 2012

¹²² <http://www.socioambiental.org/esp/bm/index.asp> Acessado em jun. 2012

Em 2005, após um seminário em Altamira, com a presença de especialistas, e a publicação de um livro¹²³, para debater o assunto, a sociedade civil mobilizada, por meio da Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (Coiab), do Greenpeace e do Centro de Direito das Populações da Região do Carajás, entrou com uma representação legal na Procuradoria Geral da República, contra a implantação da UHE. Em outubro desse ano, o Instituto Socioambiental (ISA), o Greenpeace, o Fórum Carajás e a Coiab ingressaram, junto ao STF, com uma petição, na qual davam informações relevantes sobre o projeto, a fim de que o tribunal julgasse melhor a ação direta de inconstitucionalidade (ADI), apresentada pelo Ministério Público Federal. Como se viu, o tribunal julgou inapropriada a ADI e autorizou a construção da usina.

Três anos mais tarde, em 2008, realizou-se em Altamira o segundo Encontro dos Povos Indígenas do Xingu, dezenove anos após a realização do primeiro. Desse encontro, nasceu uma das principais organizações atuais de oposição à construção de Belo Monte, em favor dos povos indígenas – o Movimento Xingu Vivo Para Sempre.¹²⁴ Ele se define como um coletivo de organizações e mobilizações sociais e ambientalistas da região. Para além dos debates com o governo e com a sociedade civil, um dos méritos desse movimento relevante para esta pesquisa é o acesso à Corte Interamericana de Direitos Humanos, levando denúncia de violação de direitos humanos por parte do Estado brasileiro, de modo a interromper a obra de Belo Monte.

4.3 O ATULA PROJETO DA USINA HIDRELÉTRICA DE BELO MONTE

Desde o ano de 2010, o governo federal, tendo à frente a presidente Dilma Rousseff, retomou o projeto de aproveitamento do rio Xingu, com significativas alterações. Diferentemente do projeto concebido durante o período militar, o atual

¹²³ Filho, A. Oswaldo Sevá (Org.). “Tenotã-Mõ”. IRN, 2005. Em: http://www.socioambiental.org/banco_imagens/pdfs/tenotamo.pdf Acessado em jun. 2012

¹²⁴ <http://www.xinguvivo.org.br/> Acessado em jun. 2012

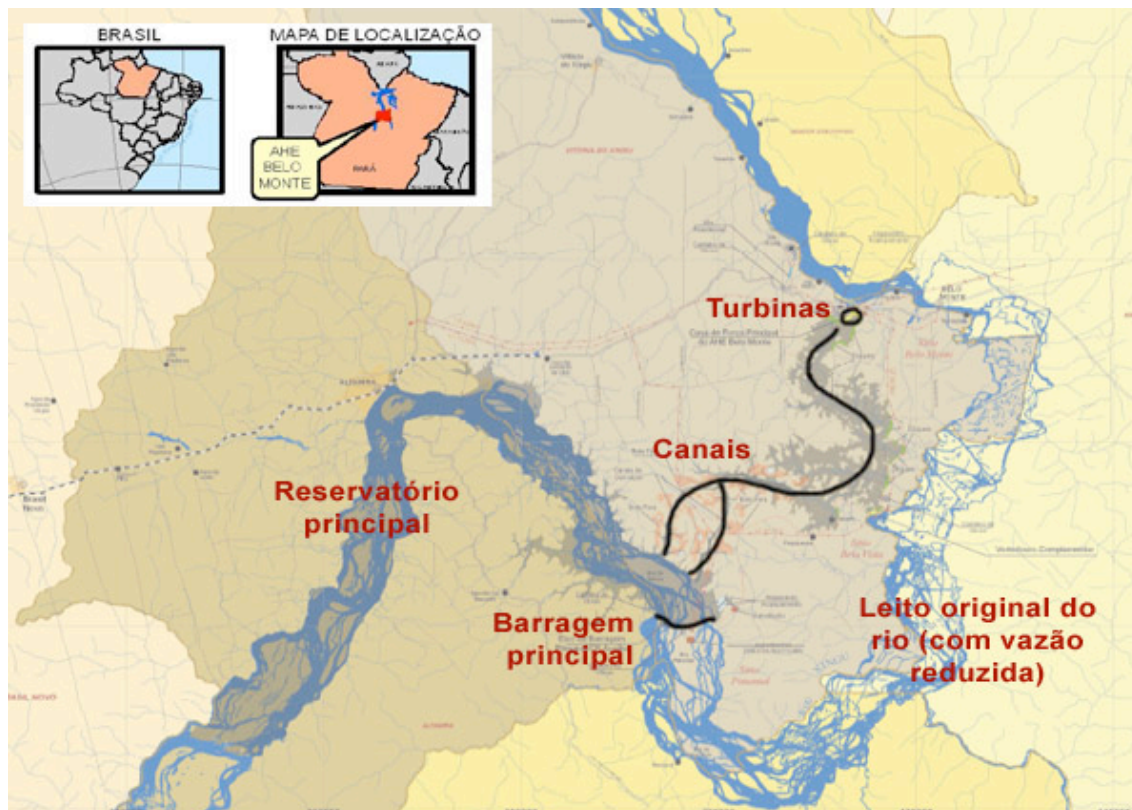
projeto prevê a construção de apenas uma usina, alocada no trecho do rio Xingu conhecido como Volta Grande, como é possível ver no mapa a seguir¹²⁵:



A ideia é encurtar o trecho da Volta Grande, utilizando barragens, que vão deixar o curso normal do rio com vazão reduzida, ao passo que o novo curso será traçado por canais de derivação que direcionarão a água para turbinas localizadas mais ao norte do rio¹²⁶:

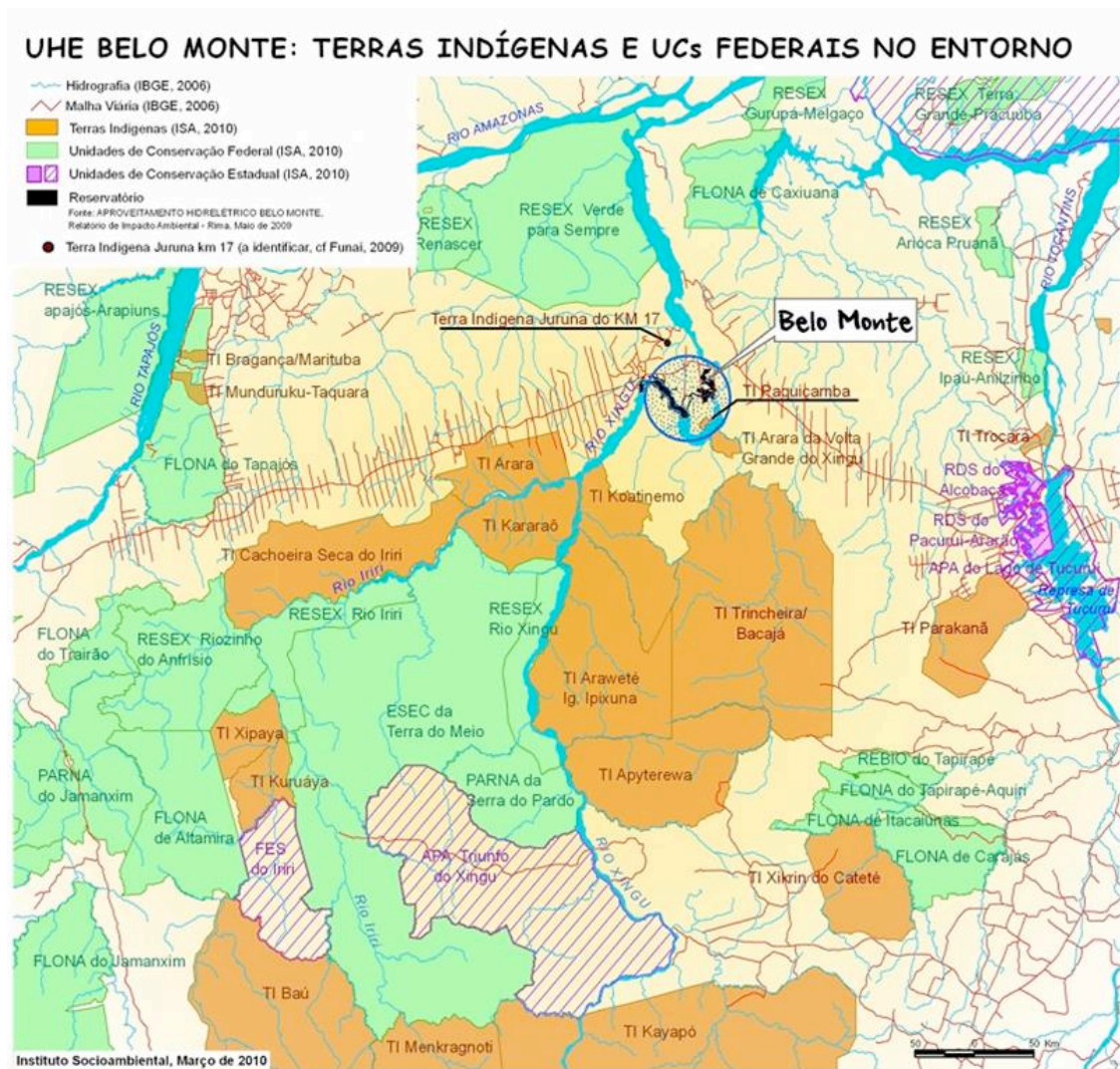
¹²⁵ www.socioambiental.org.br Acessado em jun. 2012

¹²⁶ Fonte: <http://images.google.com.br/> Acessado em jun. 2012



O movimento de resistência à obra alega que a alteração do curso do rio causará impactos significativos e irreversíveis ao meio-ambiente da região da Volta Grande do rio. Com isso, serão afetados os povos que do rio dependem, sobretudo aquele que vivem em terras da Volta Grande: as terras indígenas Arara da Volta Grande do Xingu e Paquiçamba. Além disso, conseqüentemente, outras terras indígenas, ainda que mais distantes sofreriam com impactos indiretos, mas não menos nocivos, como as terras ao longo do rio Iriri e as localizadas mais ao sul do rio Xingu, como as TIs Trincheira do Bacajá, Koatinemo, Arara, Kararaô, Cachoeira Seca, Araweté e Apyterewa. Além delas, também seria afetada a terra indígena Juruna do Km 17, em função do aumento do tráfego na estrada PA-415. No mapa a seguir é possível observar tais TIs¹²⁷:

¹²⁷ www.socioambiental.org.br Acessado em jun. 2012



É nesse quadro de alteração do meio-ambiente do rio e de afetação de terras indígenas que se iniciou o movimento jurídico transnacional, encabeçado pelas ONGs Instituto Sócio-ambiental (ISA), Sociedade Paraense para a Defesa dos Direitos Humanos, Justiça Global e Associação Interamericana para a Defesa do Meio-ambiente (AIDA), para alcançar a Organização dos Estados Americanos.

4.4 A CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

A atuação jurídica do movimento realizado por organizações e associações contra a construção de Belo Monte foi, em geral, relacionada a questões constitucionais e processuais e não foi suficiente para demover o governo brasileiro. O movimento, então, buscou alcançar na arena internacional, também por via judicial, a solução dessa questão, ao levar o caso para a Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), em novembro de 2010. Por terem sido esgotados os âmbitos de debate judicial dentro do Brasil, a Corte Interamericana foi acionada em função de dois documentos internacionais assinados pelo país – a Convenção 169 da OIT e a Declaração dos Direitos dos Povos Indígenas. Com essa atitude, o movimento indígena contra Belo Monte apresentou uma interessante característica, que foi a transnacionalização, por vias jurídico-legais de uma questão em geral tida como exclusivamente doméstica.

Representantes dos povos indígenas e ONGs apresentaram documentos à CIDH que denunciavam a violação do direito de consulta, garantido pela Constituição Federal e pelos dois documentos acima mencionados. O movimento foi iniciado pelo Instituto Sócio-ambiental (ISA), que provocou a ação em conjunto com a Sociedade Paraense de Defesa dos Direitos Humanos (SPDDH), a ONG Justiça Global, a ONG transnacional Associação Interamericana para a Defesa do Meio-ambiente (AIDA) e alguns líderes indígenas, como Sheila Juruna.¹²⁸ Posteriormente, uniu-se à rede o Movimento Xingu Vivo Para Sempre (MXVPS), uma espécie de coletivo de organizações civis, tanto indígenas – sobretudo Kaiapó – quanto não indígenas. É interessante notar, aqui, a formação da rede transnacional: aliaram-se representantes indígenas da região do rio Xingu, ONGs locais, uma ONG de atuação nacional e uma de envergadura transnacional, até que se alcançasse uma Organização Internacional. Além disso, essa rede jurídica reuniu atores que inicialmente não estavam diretamente envolvidos com o assunto. A Sociedade Paraense de Defesa dos Direitos Humanos, por exemplo, não tem, em seus escopos principais, temas ambientais, não é usualmente vinculada a causas indígenas e tem atuação apenas local, sem sequer alcançar o âmbito nacional. Do mesmo modo, a ONG transnacional AIDA, embora tenha envolvimento em questões ambientais não tinha ações junto a povos indígenas e tampouco em relação a casos

¹²⁸ Yamada, Erika. A respeito de Belo Monte e a OEA. Entrevista concedida a Gabriel Fonteles. Rojas, Biviany. A respeito de Belo Monte e a OEA – 2. Entrevista concedida a Gabriel Fonteles. Brasília, Brasil, 2012.

ocorridos no território brasileiro. É nesse sentido que o Instituto Sócio-ambiental atuou como articulador dessa rede e aproveitou a expertise e vantagens de cada um dos atores.

A AIDA tem atuação transnacional e experiências em trabalhos junto à OEA; o ISA, forte atuação sócio-ambiental nacional e foi o primeiro interessado em levar o caso à CIDH; as ONGs Justiça Global e a SPDDH tem a expertise de atuação local; a líder indígena Sheila Juruna emprestou à rede o caráter indígena à luta; por fim, o Movimento Xingu Vivo Para Sempre também emprestou ao movimento seu caráter indígena e local. Cada um desses atores tinha interesses próprios na ação. O primeiro teve a oportunidade de expandir sua atuação para o Brasil, onde jamais havia atuado; ao ISA interessava, para além da interrupção da obra, a efetiva aplicação do direito de consulta, garantido pela Convenção 169 da OIT; as ONGs Justiça Global e SPDDH tiveram oportunidade de ampliar sua atuação política; Sheila Juruna, por sua vez, trazia consigo o interesse direto da interrupção da obra que prejudicaria as aldeias indígenas dependentes do rio Xingu, assim como o Movimento Xingu Vivo Para Sempre, que se juntou à rede em função das causas ambientais e indígenas que ele tem como escopo.

Deve-se, no entanto, ressaltar que a atuação indígena no caso dessa rede é reduzida em relação ao papel das ONGs, pois a ação jurídica transnacional foi elaborada, encabeçada e posta em prática pelo ISA e AIDA, principalmente. Os povos indígenas, ainda que parte importante do processo e principais interessados nele, parecem não ter participação direta e ativa. Isso porque quem assina os documentos trocados com a CIDH são as ONGs acima citadas e são elas mesmas que possuem o expertise para a atuação jurídica.¹²⁹ Além disso, também é possível afirmar que a atuação indígena no caso é restrita tendo em vista as terras indígenas supostamente afetadas, direta ou indiretamente, pelo empreendimento e a real participação de índios, resumida à figura de Sheila Juruna. No caso da rede transnacional jurídica, a líder indígena emprestou sua imagem para que a rede fosse vinculada aos direitos dos povos indígenas e tivesse um núcleo geográfico indígena local, de modo a fortalecer os

¹²⁹ Yamada, Erika. A respeito de Belo Monte e a OEA. Entrevista concedida a Gabriel Fonteles. Rojas, Biviany. A respeito de Belo Monte e a OEA – 2. Entrevista concedida a Gabriel Fonteles. Brasília, Brasil, 2012.

argumentos jurídicos. Portanto, podemos afirmar, conforme as idéias de Schroeder¹³⁰, que, nessa situação, os povos indígenas apresentam baixa capacidade de “agenciamento”,¹³¹ já que não têm a capacidade técnica de atuação jurídica e tampouco a envergadura transnacional, ambas oferecidas pelo ISA em conjunto com a AIDA.

A argumentação para acessar à CIDH, por sua vez, foi também complexa, assim como a rede que a desenvolveu: não só o processo de consulta não obedeceu a regras democráticas, dada a inobservância da Convenção 169, da OIT e da Declaração da ONU sobre o Direito dos Povos Indígenas, como também as consequências da construção da obra seriam nocivas e irreversíveis ao meio-ambiente e aos povos indígenas. Por isso, haveria urgência em debater o processo antes do início das obras. Tendo em vista tais arguições, a Corte viu-se legalmente possibilitada para acatar o pedido e assim o fez.

A CIDH, então, a fim de salvaguardar a discussão, antes do início das obras, lançou medida cautelar, em abril de 2011, na qual demandava ao governo brasileiro a realização do procedimento de consulta de modo livre, prévio, informado e culturalmente adequado. Além disso, exigia a adoção de medidas “vigorasas e abrangentes” para mitigar os impactos na saúde e nas relações sociais dos povos – isolados ou não – atingidos direta ou indiretamente pela obra.¹³²

Ademais, a Corte pediu ao governo brasileiro respostas à medida cautelar no prazo de quinze dias. Com isso, buscava-se garantir a aplicação do direito de consulta, via formato acessível, de modo a proteger a vida e integridade dos povos, conforme o processo democrático estabelecido.

O governo federal brasileiro, entretanto, repudiou a medida cautelar, pois a julgou precipitada e injustificável. O Brasil considerou que a oitiva indígena havia sido

¹³⁰ Schroeder, Heike. “Agency in international climate negotiations: the case of indigenous peoples and avoided deforestation”. Paper original. Oxford Centre for Tropical Forests and Tyndall Centre for Climate Change Research Oxford., Oxford University. 2010.

¹³¹ Uma tradução livre para o conceito de “agency”: “Agency refers to the ability of actors to prescribe behaviour and to substantively participate in and/or set their own rules related to the interactions between humans and their natural environment” in: Schroeder, op. cit.

¹³² <http://www.cidh.org> Acessado em jun. 2012

executada por meio de consultas e reuniões com o Ibama e a Funai e que, portanto, não haveria violação a direito algum. Além disso, a argumentação do governo aponta que o texto constitucional não especificava o momento em que deveriam ser feitas as consultas, de modo que elas poderiam se realizar a qualquer instante – antes ou durante a execução das obras. Por isso, as medidas cautelares impostas pela Corte não teriam cabimento nem no processo político-legal brasileiro e nem no debate acerca do respeito ou não a normas de direitos humanos internacionais. Em função disso, o governo brasileiro retirou a candidatura do então ministro Paulo Vannuchi à Comissão e ameaçou a suspensão da contribuição financeira à OEA. Instalou-se, então, uma pequena crise internacional e o caso da construção de Belo Monte ganhou novos componentes: a conformidade a decisões de organismos internacionais dos quais o Brasil faz parte e a observação de preceitos democráticos e legais pelo país.

Esse conflito entre regras internacionais e o processo legal doméstico não é, contudo, um fato isolado vivido pelo Brasil. Segundo Held *et alii*¹³³, essa é uma tendência global e os governos nacionais estariam cada vez mais envolvidos em sistemas de governança global, regional e multilateral: “*The tendency is exemplified further by the growing enmeshment of international rules with national legislation and national legal process.*” Um ponto crucial desse conflito é justamente as normas internacionais do sistema de direitos humanos. Os países, ao assinarem tratados a respeito da matéria, vêm-se obrigados a adaptar procedimentos e normas internas, conforme os acordos são invocados pela sociedade, a fim de garantir, efetivar ou ampliar seus direitos. Essa dinâmica faz parte do “roteiro emancipatório dos Direitos Humanos”, conforme as idéias de Boaventura de Souza Santos¹³⁴, ou seja, o sistema de direitos humanos internacionalmente acordado tem característica tal que, ainda que fora forjado por Estados, permite atuação positiva da sociedade, contra normas e regras estatais que, por um motivo ou outro, não lhe são plenamente favoráveis. Conforme Boaventura de Sousa Santos: “*A complexidade dos Direitos Humanos está no fato de*

¹³³ Held, David. McGrew, Anthony. Goldblatt, David. Perraton, Jonathan. “Global Transformations – Politics, Economics and Culture”. Stanford University Press, California, 1999.

¹³⁴ Santos, Boaventura de Sousa (Org.) Op. Cit.

que eles podem ser concebidos e praticados quer como forma de localismo globalizado quer como forma de cosmopolitismo (...)”

É esse o caso dos povos indígenas afetados pela construção de Belo Monte, ao recorrerem à OEA. Eles buscam, por vias internacionais em matéria de direitos humanos, a garantia de um processo democrático de direito, no qual eles seriam participantes ativos e diretos, e não passivos e representados. A lei nacional – tanto constitucional quanto infraconstitucional – não fora explícita em relação ao processo consultivo, mas, por sua vez, os tratados internacionais assinados pelo Brasil o são. Desse modo, os povos indígenas envolvidos no caso Belo Monte, com o auxílio da comunidade de ativistas nacionais e internacionais, buscaram o esclarecimento, garantia e adaptação das regras domésticas por vias transnacionais, já que elas eram omissas em relação a pontos cruciais.

4.5 A TRANSNACIONALIDADE

O caso de Belo Monte adquiriu proeminência internacional também graças à ação transnacional do movimento indígena, sustentado pelos discursos dos direitos humanos – especificamente os direitos indígenas – e ambientalista, que ganharam o mundo nas últimas décadas. Para além do âmbito do discurso, a transnacionalidade das questões indígenas envolvendo Belo Monte também esteve amparada em instrumentos legais internacionais de direito, que permitiram ação em outros espaços que não fossem nacionais.

Desse modo, é possível categorizar, de maneira didática, a fim de ampliar a compreensão do fenômeno, alguns suportes instrumentais e discursivos que serviram de base para a transnacionalização do movimento indígena no caso Belo Monte. Em primeiro lugar, há a própria organização social e política dos povos indígenas da região, sem a qual não seriam possíveis ações jurídicas de âmbito doméstico e internacional e a

legitimação do debate diante da opinião pública e do Estado¹³⁵; em segundo lugar, a articulação com diversas ONGs, tanto nacionais quanto internacionais, que tiveram papel fundamental como degrau para transnacionalização; em terceiro lugar, pode-se apontar a sensibilização da opinião pública em relação a questões ambientais e de direitos humanos, que tangenciam a questão indígena e lhe emprestam legitimidade e peso; em quarto lugar, há a instrumentalização dos direitos humanos no âmbito internacional em matéria jurídica, ou seja, aquilo a que Boaventura de Souza Santos chama de “roteiro emancipatório dos direitos humanos”.¹³⁶ Por último, em quinto lugar, não se pode deixar de apontar o uso de tecnologias de comunicação, que auxiliaram na difusão da polêmica pelo mundo.¹³⁷ Desses cinco elementos, quatro deles (todos, com exceção do primeiro) tem vínculos diretos com o fenômeno da globalização. Desse ponto de vista, é possível perceber que a atuação transnacional dos povos indígenas no caso Belo Monte seria um caminho natural do debate.

Ao tratar do fenômeno da globalização de políticas, Held *et alii*¹³⁸ afirma que “*political decisions and actions in one part of the world can rapidly acquire ramifications. In addition, sites of political action and/or decision-making can become linked through rapid communications into complex networks of decision-making and political interaction.*” Ou seja, os povos indígenas organizados localmente na luta contra a construção da UHE de Belo Monte conquistaram apoio via ramificações transnacionais, pois alcançaram organizações não-governamentais internacionais e a opinião pública de outros países. Um fato curioso que ilustra essa situação foi a circulação na internet e em redes sociais de uma foto do líder indígena Raoni, na qual

¹³⁵ Risse-Kappen, Thomas. “Ideas do note float freely: transnational coalitions, domestic structures and the end of Cold War.”. In: Risse-Kappen, Thomas; Lebow, Richard Ned. “International Relations Theory and the End of the Cold War.” Columbia University Press, NY, 1996.

¹³⁶ Santos, Boaventura de Sousa (Org.) “ Reconhecer para libertar – Os caminhos do cosmopolitismo cultural” Civilização Brasileira, 2003.

¹³⁷ Held. *Op Cit.*: “*The new forms of communications enable individuals and groups to overcome geographical boundaries which once might have prevented contact; and they create Access to a range of social and political experiences which the individual or group may never have had an opportunity to engage with directly.*”.

¹³⁸ Held. *Op. Cit.*

ele chora ao saber da permissão concedida para a retomada das obras da Usina de Belo Monte.¹³⁹ A facilidade de difusão da imagem e sua dramaticidade ajudaram a comover parte de uma opinião pública de outros países que provavelmente sequer ouvira falar do caso. Pelos mesmos canais de comunicação e de discurso, as ações políticas locais desses povos indígenas ganharam apoio e notoriedade internacional, ao serem expostas e exploradas por diversos sites, comunidades acadêmicas, intelectuais e de ativistas.¹⁴⁰ Assim, iniciaram-se campanhas internacionais contra a UHE e com manifestações, virtuais ou não, de apoio aos indígenas, de modo que a causa conectou-se a uma complexa rede de interação política da sociedade civil internacional interessada na proteção do meio-ambiente e dos direitos indígenas.

A partir daí, a luta contra a decisão política do governo brasileiro ultrapassa e borra as tradicionais fronteiras do nacional/internacional, pois se vale da riqueza de oportunidades da interconectividade de redes que transcendem Estados e sociedades, graças à globalização. A participação de organizações transnacionais, em contato com os povos indígenas, se expande e ganha intensidade, em um movimento que é apontado por Held *et alii*¹⁴¹ como característico da atual etapa do fenômeno de globalização de políticas. As oportunidades dessa interconectividade estão na extensão e na intensidade da ação transnacional que envolve o caso Belo Monte. Ou seja, a capacidade de encontrar parceiros e apoios devido ao reconhecimento, pela sociedade civil internacional, da legitimidade da causa e a eficiência em angariar e fazer valer esses esforços políticos além-fronteiras. Tudo isso, a fim de influenciar as decisões acerca da construção da usina.

Podemos aqui, então, buscar compreender a) as estratégias de atuação da rede transnacional e b) fatores que determinam sua efetividade, para c) avaliar as conquistas do movimento.

¹³⁹ Vide Anexo.

¹⁴⁰ Vide os seguintes sites, como exemplo: <http://myoo.com/stories/the-beautiful-and-the-dammed-part-ii/>; <http://myoo.com/explore/>; <http://www.icrainternational.org/index.php>; <http://amazonwatch.org/work/belo-monte-dam>; <http://www.internationalrivers.org/node/5236>; <http://www.survivalinternational.org/about/belo-monte-dam>; Acessados em jun. 2012

¹⁴¹ Held. *Op. Cit.*

4.6 AS ESTRATÉGIAS DE ATUAÇÃO

Keck e Sikkink apontam que redes transnacionais de apoio e de militância têm, em geral, quatro maneiras de busca por influência política: já que não tem poder no sentido tradicional da palavra, as redes se valem da força da informação e de suas idéias, a fim de lograr influência sobre políticas públicas (ou, em casos especiais, sobre políticas empresariais) e forçar *accountability* relacionada a elas. Assim sendo, a rede de suporte à causa indígena contra a construção da UHE Belo Monte, não atua de modo diferente.

4.5.1 A política de informação

A política de informação da rede atuante contra Belo Monte envolve duas camadas: uma com trocas informacionais “internas” e outra com trocas com o público “externo”. A única distinção entre esses dois fluxos é o propósito de uso da informação, já que os canais de trocas são praticamente os mesmos.¹⁴² Internamente, o fluxo informacional tem os objetivos de atualizar as comunidades indígenas e seus parceiros a respeito dos ocorridos mais recentes e novas interpretações sobre o caso e, assim, utilizar de forma eficaz essas informações a fim de adquirir ganhos políticos e influenciar a tomada de decisões do governo. Graças à velocidade e à quantidade de informações, foi possível, por exemplo, convencer a OEA a atuar no caso em favor dos povos afetados pela construção de Belo Monte. Em relação ao “público externo”, o fluxo de informações tem objetivos certos de conquistar a opinião pública e de promover mudanças no comportamento do governo brasileiro. Ou seja, para o fluxo interno, a troca de informações serve como liga que dá consistência ao movimento, ao

¹⁴² Internet, jornais, televisão, etc. Talvez, um fator que distinga os dois fluxos seja a informalidade da troca de informações. No caso das trocas “internas”, são usados canais como telefonemas pessoais, emails e contatos, via redes sociais, que não seriam utilizados para a troca com o público “externo”.

passo que para o fluxo externo, as informações a respeito do caso têm por objetivo legitimar o movimento e lograr influência política.

A rede de apoio às comunidades indígenas ganha influência à medida que passa a ser reconhecida como fonte segura de informações alternativas a respeito do caso. Muitos blogs, sites e contatos em redes sociais, por exemplo, que tratam diretamente do assunto, passam a ser mais do que simples veículos de informação. Tornam-se formadores e “conquistadores” de opinião pública, pois veiculam fatos, testemunhos e avaliações acerca dos acontecimentos, que geralmente não teriam espaço ou valorização na mídia tradicional.¹⁴³ Para isso, podem se valer de processos de persuasão que simplificam os acontecimentos e os enquadram em situações que opõem o “certo” ao “errado”, apontam um ou mais culpados ou responsáveis, exaltam lideranças carismáticas (se valendo fortemente de apelos simbólicos, como foi o caso da foto de Raoni, que chorava) e destacam informações dramáticas que reforçam o apelo aos princípios ambientais e aos perigos que correm as populações indígenas. Ilustração interessante dessa lógica é o recente vídeo que circula a internet do Movimento Gota d’Água¹⁴⁴, no qual atores nacionalmente famosos declaram perplexidade e indignação diante da construção da usina de Belo Monte e exortam a população a manifestar-se contra, ao assinar um abaixo-assinado on-line. O vídeo, que também é traduzido para o inglês, tem o claro intuito de estimular emoções fortes nos que o assistem. O fluxo desse tipo de informação é, contudo, complexo e deve ser tratado com cuidado, afinal, cada canal tem propósitos e códigos de comunicação diferentes – uns, são apelativos e subjetivos, outros, mas informacionais e objetivos. Entretanto, todos convergem em sua função e escopo geral: servem de plataformas para a rápida troca de informações, a fim de conquistar a opinião pública e de constranger, desse modo, o governo brasileiro.

Um dos problemas mais frequentes do uso desse tipo de política de informação é, porém, justamente a incerteza que ela gera. Ao simplificar a interpretação dos fatos, ou ao enfatizar vertentes dramáticas, esse tipo de ativismo descola a informação de sua fonte originária e faz com que os atores locais, que vivenciaram o ocorrido, percam o

¹⁴³ Alguns desses veículos de informação são os seguintes: <http://telmadmonteiro.blogspot.com/>; <http://www.xinguvivo.org.br/>; Acessados em jun. 2012

¹⁴⁴ <http://movimentogotadagua.com.br/> Acessado em jun. 2012

controle sobre suas narrativas e interpretações. Além disso, o foco de um problema pode aos poucos ser transferido para outro interesse ou questão. O caso de Belo Monte, da forma como é abordado pelo Movimento Gota d'Água, por exemplo, foca menos em questões indígenas do que em questões de pagamento de impostos pela classe média. No discurso, a questão indígena aparece como secundária e apenas como um fator que confirmaria o erro que seria a construção da usina.

Por outro lado, a internet e os novos canais de comunicação são substrato para trocas velozes e multimídias de informação, o que alimenta o debate de forma independente da mídia tradicional ou dos discursos produzidos pelo governo brasileiro. Assim sendo, é possível ter acesso a vídeos nos quais líderes indígenas se pronunciam, ou a debates entre os próprios povos e o Ministério Público Federal, além de documentos oficiais que antes estariam circunscritos aos autos de processos legais, de difícil acesso à opinião pública em geral.¹⁴⁵ À medida que a informação se democratiza, o discurso das redes transnacionais contra Belo Monte amplia-se em duas vertentes: o de enraizamento e aproximação da realidade à opinião pública e o de distanciamento das palavras em relação aos fatos. Segundo Keck e Sikkink, quanto mais longa e intrincada é a cadeia de informação, com muitas fontes e veículos, mais difuso se torna o discurso e a luta.¹⁴⁶ Assim, a veiculação de informações é um dado complexo do fenômeno da transnacionalização da luta contra a construção da UHE Belo Monte, mas amplamente utilizado como estratégia de ação.

4.5.2 *Os apelos simbólicos*

A utilização de recursos simbólicos é parte qualitativa da estratégia de difusão de informação em função do processo de persuasão. Seu principal intuito é facilitar a difusão de idéias e remodelar entendimentos prévios a cerca do assunto. No caso de

¹⁴⁵ Vide, como exemplo, os interessantes vídeos nos quais é possível assistir Raoni se manifestar: http://www.youtube.com/watch?v=tz_t6HdR44&feature=related; <http://pontodepauta.wordpress.com/2011/10/01/a-fala-de-raoni-na-onu/> Acessados em jun. 2012

¹⁴⁶ Keck e Sikkink. *Op. Cit.*

Belo Monte, imagens são amplamente utilizadas¹⁴⁷, sobretudo as de manifestações indígenas, nas quais se podem ver uma profusão de cocares, rostos e corpos pintados. A idéia é opor diretamente o empreendimento à causa indígena, ao ressaltar, em tons fortes, a oposição das figuras indígenas ao desenvolvimento desmesurado e predatório.

Tais apelos simbólicos têm, por sua vez, sustentação em outros simbolismos mais amplos e globais. Held *et alii*¹⁴⁸ afirma que redes não podem existir sem algum tipo de suporte de infraestrutura, seja ela legal, física ou simbólica. Nesse caso, as redes de informação encontram suporte em uma infraestrutura simbólica que abriga dois tipos de causas que tangenciam as questões indígenas de modo fundamental: os Direitos Humanos e a meio ambiente. Ou seja, a transnacionalização da causa por instrumentos informacionais encontra repercussão em lutas globais contra mudanças climáticas, preservação ambiental, liberdade dos povos, valorização do multiculturalismo, dentre outros. Ademais, se vale de um conceito comumente difundido de que povos indígenas, por viverem em florestas, seriam seus principais defensores e protetores.

A política simbólica da luta transnacional contra a construção de Belo Monte, pode, então, reduzir informações a suas qualidades apelativas e emotivas, simplificar o discurso de modo que o adapte facilmente a simbolismos mais gerais e globais e pode, também, se valer de conceitos superficiais a respeito dos próprios povos indígenas. É a partir daí que os atores originários da luta perdem o controle de seu discurso, ainda que muitas vezes podem se beneficiar dessas práticas.

4.5.3 *As políticas de influência*

Conforme Keck e Sikkink, as redes transnacionais podem ter dois modos de efetiva influência política: material e moral. Conforme as autoras, a influência material geralmente está vinculada a dinheiro, aquisição de bens e votos. Já a influência moral

¹⁴⁷ Vide anexo.

¹⁴⁸ Held. *Op. Cit.*

envolve aquilo que as autoras definiram como “mobilização da vergonha”¹⁴⁹, ou seja, busca-se modificar o comportamento do ator-alvo via opinião pública e informação.

As redes contra a construção de Belo Monte e a favor da causa indígena na região se valem mais da influência moral do que a influência material. Esta última serve como suporte físico para comunicação, viagens, protestos e reuniões que, não fossem as redes de informação seriam pouco conhecidos e explorados. O primeiro tipo de influência, por sua vez, busca por em risco os planos do governo ao expor publicamente fatos negativos e situações constrangedoras ao governo, relacionados à construção: desse modo, são noticiados greves dos trabalhadores, desmatamentos, conflitos e agressões físicas, que tenham vínculo direto a tudo que envolva a obra.

Assim, o discurso exposto contra a usina põe em relevo, sobretudo, possíveis impactos sociais, econômicos e ambientais, em uma tentativa de subvalorizar a obra. Dentre os impactos sociais, costumam-se apontar: alteração do fluxo de águas, com inundação constante de alguns igarapés e a seca do trecho da Volta Grande do Xingu e remanejamento de cerca de 20 mil moradores da região. Os impactos econômicos seriam, sobretudo, as incertezas do real aproveitamento do potencial hidrelétrico, ou seja, o custo poderia exceder os benefícios.¹⁵⁰ E, finalmente, os impactos ambientais corresponderiam à área de floresta inundada, à alteração da meio ambiente da região e da dinâmica de reprodução de peixes e aprovável produção de metano, gás que contribui para o efeito estufa.¹⁵¹

A idéia seria, então, influenciar o governo federal a não realizar a obra, não apenas com a oposição da opinião pública, mas também com dados técnicos significativos que destacariam os custos da usina, em detrimento dos benefícios que ela supostamente geraria.

¹⁴⁹ Keck e Sikkink. *Opt. Cit.*

¹⁵⁰ MONTEIRO, Telma. Hurwitz, Zachary. Millikan, Brent. Widmer, Rolland. “Mega-projeto, Mega-riscos”. SP: Amigos da Terra, International Rivers. 2001. <http://www.xinguvivo.org.br/2010/10/14/impactos-economicos/>; <http://www.water-alternatives.org/>; <http://amazonwatch.org/work/belo-monte-dam/>; Acessados em jun. 2012

¹⁵¹ <http://www.xinguvivo.org.br/2010/10/14/impactos-ambientais/>; <http://www.socioambiental.org/>; Acessados em jun. 2012

4.6 DETERMINANTES DA EFETIVIDADE

Descritas as estratégias discursivas e de ação da rede transnacional de apoio à causa indígena no caso Belo Monte é necessário saber o quão efetivas elas são. Entretanto, antes disso, o ideal é avaliar quais são as condições que podem influenciar no sucesso dessas ações. McAteer e Pulver¹⁵² apontam que a efetividade das políticas de uma rede depende basicamente de três determinantes: a) a coesão da rede, b) a vulnerabilidade do ator-alvo e c) o contexto no qual ela se insere.

Segundo as autoras, a coesão está relacionada à qualidade e quantidade de interações entre os atores da rede e a habilidade de acomodar diferentes objetivos e identidades. Nesse sentido, em princípio, a rede de apoio à causa indígena contra Belo Monte aparece como coesa e convergente, pois são usados métodos similares de protesto e debate – que resulta em uma relativa coordenação –, canais comuns de comunicação e há um objetivo final claro e específico: barrar a construção da usina.

Por outro lado, as autoras destacam que, quanto maior é a cadeia de interação das redes, mais difícil é a convergência, que pode chegar ao ponto de uma difusão contraproducente, em função de tamanha heterogeneidade. “*The very nature of a TAN (Transnational Network Advocacy) – as arena of convergence between widely different actors separated by cultural differences, geographic location, and access to resources – makes cohesiveness a difficult challenge at all network levels*”.¹⁵³ No caso de Belo Monte, essa característica fica clara em relação aos discursos utilizados para alcançar a opinião pública ou como estratégia para acuar o governo. Como visto, algumas vezes, o uso apelativo de situações simbólicas, por parte de determinados canais de difusão de informação reduzem a complexidade da realidade e, desse modo, descolam o discurso do fato em si. Isso ocorre justamente em função do tamanho da cadeia de interação da rede – que vai do local ao internacional – e, assim, agrega diversas práticas e interesses

¹⁵² McAteer, Emily. Pulver, Simone. “The corporate boomerang: shareholder transnational advocacy networks targeting oil companies in the Ecuadorian amazon.” In: *Global Environmental Politics*. Volume 9, no. 1. Fevereiro, 2009.

¹⁵³ Idem.

diferentes. Nesse sentido, então, ainda que seja difícil mensurar, é possível entender que a coesão da rede de apoio à luta indígena contra a construção da UHE Belo Monte é algo ainda a ser construído e plenamente formado, visto a variedade de vozes e métodos utilizados dentro da própria rede, que juntos, configuram dificuldade de compartilhar uma identidade e obter uma coordenação plena e eficaz.

McAteer e Pulver consideram a vulnerabilidade do alvo como um fator determinante para o sucesso dos propósitos de uma rede. As autoras tratam, porém, de alvos que são corporações ou empresas.¹⁵⁴ O caso da usina de Belo Monte tem com escopo principal a ser atingido o governo brasileiro. Por isso, essa ferramenta de análise deve ser utilizada de forma diferente, afinal, as forças e fraquezas de um governo são diferentes das forças e fraquezas de uma companhia ou de um conglomerado de empresas. A força de um Estado é encontrada em sua soberania, ao passo que a vulnerabilidade reside no processo democrático de direito garantido por suas leis e acordos internacionais dos quais faça parte. Ou seja, se por um lado, a soberania lhe garante a execução de políticas públicas conforme o interesse nacional, por outro lado, o processo democrático é a via pela qual o povo pode, por vontade distinta da do Estado ou governo, mudar, limitar ou interromper essa mesma execução. Em relação à construção da UHE Belo Monte, a lógica é a mesma: afirma-se que a hidrelétrica supre uma carência energética para o desenvolvimento nacional e, contrário a isso, os povos indígenas afetados e sua rede de apoio utilizam as vias democráticas e jurídicas para se fazer ouvir e, quiçá, impedir o andamento da obra.

As vulnerabilidades do governo federal brasileiro, diante da rede contra a construção de Belo Monte são, então, a opinião pública e a via judiciária, ambas nos âmbitos doméstico e internacional. A atuação sobre a opinião pública se reflete, em última instância, na influência sobre o escrutínio eleitoral. Se for possível angariar número significativo de cidadãos e empresas opositores à hidrelétrica, mas o governo, ainda assim, a constrói, estes poderiam expor seu descontentamento e desacordo nas urnas, o que prejudicaria o governo e aliados em futuras eleições. Além disso, a imagem de Estado democrático do Brasil pode ser manchada em âmbito internacional, pois atores da arena global podem enxergar a construção da usina como uma política

¹⁵⁴ Idem.

imposta, *top-bottom*, que, além de excluir interessados diretos no projeto, fere interesses sem compensações justas ou reais. Desse modo, a energia e o desenvolvimento que ela gera, ditos “limpos”, passariam a ser vistos como politicamente “sujos”.

Por sua vez, processos judiciais movidos contra o governo, ou contra a obra em si, são a segunda vulnerabilidade do ator-alvo, pois, para além dos limites das vias políticas, no caso em questão, o Estado brasileiro é sensível apenas à via jurídica de ação. Domesticamente, a rede contra a construção de Belo Monte teve apoio crucial do Ministério Público Federal que, como visto, moveu uma série de ações legais para suspender a obra. Internacionalmente, o ponto chave foi a Comissão Interamericana de Direitos Humanos. O primeiro funciona em função das garantias constitucionais descritas na Carta Magna, que se remetem a direitos indígenas e à participação do Ministério Público em apoio à sociedade. O segundo tem suporte nos tratados internacionais em matéria de direitos humanos e à participação do Brasil na Organização dos Estados Americanos, o que o coloca sob a jurisdição da CIDH. Nesse sentido, a via jurídica internacional foi determinante para as estratégias internacionais da rede, pois ofereceu oportunidades de acesso a instâncias internacionais com maiores possibilidades e poderes para influenciar o comportamento e a tomada de decisão do governo brasileiro do que a rede transnacional em si.

A atitude de recorrer a uma instância internacional que tenha maior poder de influência sobre o Estado-alvo das ações de redes transnacionais é, vale lembrar, aquilo a que Keck e Sikkink chamaram de “efeito bumerangue”¹⁵⁵ Ou seja, a abertura e receptividade de outros Estados e Organizações Internacionais para o debate de Belo Monte configura também como um fator determinante, de cunho contextual, do sucesso das ações da rede. Assim, pela estratégia transnacional do efeito bumerangue, o movimento de oposição à construção da hidrelétrica de Belo Monte forçou, legalmente, o governo brasileiro a adotar uma política de *accountability* ao passo que buscava lograr a real aplicação da lei estabelecida em tratados internacionais – assinados pelo Brasil – que versam a respeito do direito de consulta dos povos indígenas. Ademais, nesse sentido, há a via emancipatória dos Direitos Humanos, por meio dos acordos e tratados internacionais, que, do mesmo modo contextual, tornaram as relações internacionais

¹⁵⁵ Keck e Sikkink. *Op. cit.*

mais sensíveis a casos como o da construção da UHE Belo Monte.¹⁵⁶ Por fim, é importante ressaltar que a aproximação das questões indígenas internacionais a assuntos ambientais é uma utilização estratégica de um contexto de interesses e preocupação comum internacional em relação à preservação do meio-ambiente e às mudanças climáticas. Ou seja, em relação à Belo Monte, o acesso à arena ambiental possibilitou a ampliação de estratégias, contatos internacionais e discursos a favor da causa indígena, que de outro modo, poderia ser ignorada.

Uma vez descritos os determinantes e as estratégias de ação da rede transnacional de apoio à causa indígena contra a construção da UHE de Belo Monte, torna-se possível uma avaliação das conquistas da rede.

4.7 AVALIAÇÃO DA REALIZAÇÃO DOS OBJETIVOS

De acordo com McAteer e Pulver¹⁵⁷, haveria três formas de mensurar o sucesso da realização de objetivos por parte de redes transnacionais, organizados em uma estrutura de nível de efetividade e profundidade. Seriam elas: a) introduzir um assunto nas agendas das corporações; b) motivar a mudança de comportamento; e c) transformar práticas e procedimentos dessas corporações. Como visto, as autoras referem-se à avaliação de sucesso de redes transnacionais que tem como alvos os atores do setor privado. No caso da construção da usina de Belo Monte, o alvo da rede transnacional é o governo brasileiro. Em função disso, os critérios de avaliação devem ser modificados. Podemos adaptá-los da seguinte forma, sem prejudicar a estrutura de níveis¹⁵⁸ proposta pelas autoras: a) introdução do assunto na agenda do governo e no debate público; b)

¹⁵⁶ Risse, Thomas. Ropp, Stephen, C. Sikkink, Kathryn. "The power of human rights. International norms and domestic change". Cambridge University Press, 1999.; Santos, Boaventura de Sousa (Org.) "Reconhecer para libertar – Os caminhos do cosmopolitismo cultural". Civilização Brasileira. São Paulo, Brasil. 2003.

¹⁵⁷ Keck e Sikkink. *Op. Cit.*

¹⁵⁸ É possível notar que as autoras adotam um nivelamento desde um objetivo mais pontual a um mais abrangente. Tentamos aqui preservar essa escala.

motivação da mudança do procedimento legal e político da construção da usina e a interrupção da obra; e c) transformação das políticas em geral para o desenvolvimento da região amazônica. Dessa forma, as ferramentas conceituais adaptadas nos ajudarão a compreender até onde se estende a efetividade das ações da rede transnacional em questão.

A rede de apoio à causa indígena contra Belo Monte logrou sucesso ao introduzir o debate acerca da usina na agenda do governo e da opinião pública em geral. Como descrito acima, desde a década de 1970, o governo brasileiro se viu obrigado, de diferentes modos, a alterar ou adaptar os projetos relacionados ao aproveitamento hidrelétrico do rio Xingu graças às mobilizações indígenas e as redes de apoio, sobretudo quando o projeto de construção de seis usinas foi abandonado, para ser construída apenas a UHE Belo Monte. Talvez um dos episódios mais interessantes dessa narrativa seja o momento em que o Brasil fora pressionado pela CIDH em relação ao caso. A rede de apoio à causa indígena logrou, com isso, levar o debate da construção da usina para a agenda internacional, concernente ao país. É certo que o Brasil recusou-se a obedecer à medida cautelar publicada pela Corte, mas, em termos de *agenda setting* de atores-chave, a rede transnacional foi eficiente. Por vias judiciais, essa rede forçou a continuidade do debate dentro do Estado e do governo brasileiro e, portanto, elevou sua prioridade nas discussões dos órgãos públicos do país.

Ela também foi bem sucedida em relação ao debate público, pois foi capaz de prender a atenção da população brasileira em geral e também da opinião pública internacional. Domesticamente, viu-se uma proliferação de textos e divulgação de informações, infográficos e opiniões que transcendeu as pautas corriqueiras da mídia tradicional. O debate ganhou vida e força à medida que o início das obras se aproximava, até que atingiu uma espécie de “guerra de vídeos” na internet, na qual estudantes e professores debatiam entre si e com o supracitado vídeo do Movimento Gota d’Água. Tal “guerra” ganhou, inclusive, destaque em capa de revista de circulação nacional.¹⁵⁹ Dessa maneira, um assunto antes esquecido pela população em geral e confinado a meios técnicos, acadêmicos e de ativistas ganhou envergadura maior, atingindo a esfera internacional, inclusive.

¹⁵⁹ <http://veja.abril.com.br/>; Acessado em jun. 2012.

Ao ser bem sucedido na política de *agenda setting* – tanto no Estado brasileiro, quanto no público em geral –, o movimento transnacional contra Belo Monte acabou por forçar maior *accountability* das políticas e obras relacionadas ao assunto. Com o aumento das discussões e a grande variedade de informações, a política de aproveitamento hidrelétrico da Volta Grande do Xingu ficou mais transparente aos olhos do eleitorado e da opinião pública. A acessibilidade facilitada a dados contábeis, energéticos, ambientais, dentre outros, é uma das principais conquistas desse debate. Portanto, a introdução do assunto na agenda do governo e no debate da opinião pública foi uma das vitórias da rede transnacional de apoio à causa indígena contra a UHE de Belo Monte.

Em relação ao objetivo principal da rede – a mudança do procedimento legal e político da construção da usina e a interrupção da obra –, esta não logrou sucesso. A mudança do procedimento legal seria a realização de consultas a populações indígenas previamente ao início das obras, diante do parlamento brasileiro. As consultas desejadas pelos povos indígenas estão previstas na Convenção 169 da OIT e na Declaração dos Direitos dos Povos Indígenas, ambos os documentos assinados pelo Brasil. Esse tipo de direito também encontra respaldo jurídico na Constituição Federal brasileira. Entretanto, esta não define – e não há lei que o faça – como e em que tempo as consultas devem ocorrer. Portanto, o governo brasileiro realizou audiências públicas sobre o assunto e as considerou satisfatórias e de acordo com os direitos previstos na Carta Magna e nos tratados internacionais. Contudo, os povos indígenas da região, afetados pela obra, sentiram-se prejudicados e não aceitaram as audiências públicas como procedimentos plenamente democráticos.¹⁶⁰ A rede transnacional de apoio à causa indígena buscou realizar consultas conforme o ideal esperado pelos povos indígenas, porém, elas não se realizaram.

A interrupção da obra foi outro insucesso da proposta da rede transnacional e do movimento indígena, ao menos até o momento em que o autor deste texto escreve estas

¹⁶⁰ Os argumentos para isso são diversos. Vão desde audiências públicas realizadas em locais de difícil acesso até emissão de documentos escritos apenas em português, quando deveriam também ser traduzidos para as línguas locais. Tal demanda, inclusive, está na Convenção 169 da OIT e da Declaração de Direitos dos Povos Indígenas, no âmbito da ONU.

linhas.¹⁶¹ Em que pesem as manifestações públicas, os apoios transnacionais, as tentativas judiciais e os debates na internet e em outros meios de comunicação, o governo brasileiro mantém-se irredutível quanto ao projeto de construção. O discurso da soberania e do interesse nacional tem vencido os argumentos contrários à obra, ainda que estes venham da Organização dos Estados Americanos e de tratados internacionais de direitos humanos. Parte da explicação desse insucesso é encontrada no contexto no qual a construção da usina se insere – a necessidade e a busca por desenvolvimento econômico pelos países emergentes, nesse caso específico, o Brasil. A tensão entre desenvolvimento, direitos indígenas e ambientais ainda não atingiu um ponto de equilíbrio. Sendo assim, a rede transnacional contra Belo Monte e o próprio movimento indígena parecem agir contra tendências mais abrangentes, para além da construção ou não de uma usina de aproveitamento hidrelétrico – estas estão ligas a movimentos globais de desenvolvimento e enriquecimento.

Nesse sentido, o terceiro objetivo, e mais geral, da rede de apoio à causa indígena também não foi bem sucedido. O governo brasileiro não mostra sinais que apontem a reconsideração das políticas de aproveitamento hidrelétrico de rios, sejam amazônicos ou não. Um exemplo são os projetos de construção de hidrelétricas ao longo do rio Teles Pires, no Mato Grosso¹⁶², que, em que pesem as organizações e protestos indígenas, não tem sido modificados ou revistos pelo governo. Esse terceiro objetivo, mais geral, não encontra sucesso, porque as redes transnacionais de apoio às causas indígenas contra Belo Monte focam-se em questões pontuais, como a construção dessa hidrelétrica e, desse modo, não tem como escopo principal esse tipo de luta e discurso mais abrangente, voltado para políticas nacionais amplas e de longo prazo.

¹⁶¹ Dezembro de 2011.

¹⁶² <http://www.noticiasdaamazonia.com.br/1499-rio-teles-pires-tera-cinco-usinas-ate-o-ano-de-2016/>;
<http://blogdoespacoaberto.blogspot.com/2011/12/indios-vaio-resistir-contr-usinas-no.html>;
http://www.topnews.com.br/noticias_ver.php?id=8261;
<http://www.prpa.mpf.gov.br/news/2011/indios-kayabi-e-munduruku-anunciam-que-vaio-resistir-contr-usinas-no-teles-pires> Acessados em jun. 2012

4.7 CONCLUSÃO

Este estudo de caso buscou esclarecer e investigar a ação e as conseqüências da resistência indígena transnacional contra a construção da usina hidrelétrica de Belo Monte. Para tanto, foi descrito o contexto histórico da evolução da organização indígena diante de tal fato, os contextos atuais domésticos e internacionais e foram avaliados os resultados das ações dos povos indígenas. Recorremos a métodos da História do Presente, para tecer a narrativa dos fatos, utilizamos os conceitos de redes de Keck e Sikkink, para compreender a ação transnacional dos povos indígenas e as idéias de Held *et alii* e de Boaventura de Souza Santos para descrever o contexto internacional da luta desses povos. Ademais, nos apoiamos nos estudos de McAteer e Pulver e adaptamos alguns de seus conceitos a fim de ter maior precisão na análise da atuação da rede transnacional dos povos indígenas do Xingu contra Belo Monte. Nesse sentido, adaptamos o modelo de *corporate boomerang* dessas autoras para explicar os sucessos e fracassos do ativismo indígena transnacional contra a construção da usina. Avaliamos que as táticas lograram sucesso até certo ponto, ou seja, apenas em relação à *agenda setting* (tanto no governo quanto na opinião pública) e em relação à *accountability* e transparência da obra. A atuação indígena, entretanto, fracassou no que diz respeito a mudanças de posturas do governo federal, pois não conseguiram realizar oitivas nos moldes que gostariam e a obra encontra-se em andamento. Além disso, o atual governo federal não mostra sinais de mudanças de suas políticas de aproveitamento hidrelétrico em geral em função da causa indígena, como é possível verificar nos processos de construção de usinas hidrelétricas ao longo do rio Teles Pires, no Mato Grosso, que também afetam terras indígenas e, por isso, incentivaram movimentos opositores às obras.¹⁶³

Em relação à avaliação das causas dos sucessos e fracassos da rede indígena transnacional contra Belo Monte, apontamos, sobretudo, as redes de informações montadas e as dificuldades de coesão delas. Os sucessos seriam explicados, de modo geral, em relação àquelas e os fracassos, por conta destas. Graças à extensão dessas

¹⁶³ <http://telmadmonteiro.blogspot.com/>; <http://www.6CCR.mpf.gov.br/> Acessados em jun. 2012

redes, os povos indígenas conseguiram alcançar e chamar a atenção de parte significativa da opinião pública nacional e internacional. Por outro lado, essa mesma extensão foi causa da perda de controle dos povos indígenas de seu discurso original. Usamos, para ilustrar essa situação, o caso do vídeo gravado por atores nacionalmente famosos, que se mostram contra a construção da usina, mas que deixam a questão indígena em segundo plano – o primeiro ponto para o qual o vídeo chama atenção é o pagamento de impostos pela população. À medida que o alcance da rede de informações se afasta do *core* da causa indígena, os povos da Volta Grande do Xingu perdem, então, o controle do debate. Em alguns casos, a perda de controle pode se agravar e levar a resultados contraproducentes. A rede de apoio simbólico à causa apresenta características nesse sentido. O fato de figuras públicas estrangeiras, como o diretor James Cameron, ou o cantor Sting, manifestarem-se ostensivamente a respeito do assunto criou um discurso a favor da usina, embasado em vago sentimento nacionalista. A lógica seria a seguinte: se estrangeiros têm tanto interesse em barrar uma obra nacional, possivelmente haveria um interesse maior em barrar o desenvolvimento do Brasil. Ainda que tal idéia soe caricatural, ela influencia indivíduos com poder de decisão, como juízes e outros funcionários públicos que se envolvem no caso.¹⁶⁴

A contribuição principal deste estudo de caso é uma avaliação ilustrativa de como povos indígenas podem se valer de instrumentos da globalização – transnacionalização, meios de comunicação, acordos internacionais, etc – para tentar vencer um Estado nacional em uma luta que envolve interesses locais. Este estudo realizou análise da efetividade de um fenômeno recente. Portanto, há nele oportunidades de novas avaliações, tanto para o caso da usina de Belo Monte, como para outras grandes obras e projetos de desenvolvimento postos em prática por governos de países em desenvolvimento. As ferramentas e conceito metodológicos aqui combinados para a compreensão da realidade de uma luta indígena transnacional têm valor para outros futuros casos em função, justamente, do atual contexto em que se inserem as questões indígenas – transnacionalização e efeito bumerangue; desenvolvimento de países emergentes e questões ambientais, de direitos humanos e de direitos indígenas.

¹⁶⁴ Rojas. *Op. cit.*

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

“Sapo não pula por boniteza, mas porém por precisão”

O mito da Boiúna é, pois, uma metáfora pertinente a respeito da globalização. A cobra traduz o caráter multifacetado, transformador e poderoso desse fenômeno contemporâneo, que pode ser observado, interpretado e reinterpretado de diversas maneiras, assim como pode ser descrito e explicado por diferentes teorias e pontos de vista. Se a Boiúna pode ser vista em forma de canoas, vapores ou barcos que sobem e descem os rios amazônicos, também a globalização pode ser identificada por algumas formas distintas de expressão, conforme seus objetivos e lógicas. Se a Boiúna toma formas mitológicas de uma cobra com chifres, fogo nos olhos e com pele negra ou prateada que reflete a luz da lua, a globalização pode também ser vista como um fenômeno confuso, que por vezes excede a capacidade de compreensão de quem a vive ou a testemunha. Ademais, tendo em vista a variedade de formas que consegue adotar, o animal mítico pode ser percebido não como um, mas como variados fenômenos, diferentes bichos ou múltiplos personagens de um enredo. Assim também é a globalização. Não à toa, Santos¹⁶⁵ prefere chamá-la de “globalizações”, no plural, devido à alta complexidade e à variedade de vetores, forças, interesses, lógicas e dinâmicas – ou seja, as diversas formas da Boiúna – que compõem o mesmo fenômeno. Globalização e Boiúna seriam uma força desconhecida e complexa que interage com a realidade humana.

Se os discursos a respeito da globalização são variados, as práticas em relação a ela também o são. Cada ator interage com o fenômeno e o molda conforme seus interesses. Estados, organizações internacionais e sociedade civil, portanto, utilizam dos instrumentos que a realidade da globalização oferece para ampliar recursos e alcançar objetivos, ao mesmo tempo em que são influenciados por ela.¹⁶⁶ O caso dos povos indígenas não é diferente. No mito amazônico da Boiúna, a índia que se banhava no rio dá luz a Cobra-Maria e Cobra-Norato. Os dois irmãos são personificações

¹⁶⁵ Santos. *Op. cit.* 2003.

¹⁶⁶ É o caso dos três tipos de globalização apresentados por Santos – Globalismo localizado, localismo globalizado e cosmopolitismo. Santos. *Op. cit.* 2003.

daquilo que se pode esperar da interação entre indígenas e forças da globalização. Neste trabalho vimos que os resultados podem tanto ser destrutivos como construtivos – trazem consigo conflitos e oportunidades. Os conflitos aqui apresentados são compartilhados de modo geral pelos povos indígenas espalhados pelo mundo – questões de posse e ocupação de terras e territórios tradicionais, desenvolvimento, violência e etnocídio, educação, cultura, multiculturalismo jurídico e acesso ao judiciário, direitos humanos, representação e participação política, autodeterminação e autonomia, mudanças climáticas¹⁶⁷ – assim como as oportunidades que cada questão citada apresenta. Ou seja, a globalização permite que os povos indígenas interajam com ela de modo a tirar proveito e vantagens da nova realidade, de sorte que essa relação não ocorre por uma via de mão única, mas sim como uma troca – ainda que assimétrica. A globalização afeta culturas e territórios indígenas e eles, por sua vez organizados e cientes disso, tentam moldar a globalização para que ela lhes seja favorável.¹⁶⁸

É nesse sentido que a interação entre o fenômeno da globalização e os povos indígenas tem uma dinâmica *sui generis*. As escolhas de ação desses povos diante do contato com a globalização transformaram a passividade em ações concretas. Conforme sua capacidade de organização política em nível local, os povos indígenas logram acesso a ferramentas da globalização, por meio das redes transnacionais que se estruturam em função da causa indígena. Assim, a interação é singular, pois surpreende e mostra potencial de contradizer uma característica inicialmente – e superficialmente – atribuída a ela: a de que a globalização causaria necessariamente nada mais do que impactos e conseqüências negativas para os povos indígenas, sobretudo o etnocídio. Seria essa a impressão inicial da índia, ao avistar a Boiúna, que se aproximava. Entretanto, para além dos conflitos, as oportunidades emergem – a Cobra-Norato – e são alcançáveis e, do mesmo princípio desconhecido e poderoso, avistam-se possibilidades de ações políticas que podem garantir ou criar novos direitos aos povos indígenas, que apontam para um rumo contrário do esperado, qual seja, não o etnocídio, mas a preservação ou o resgate das culturas e identidades indígenas.

¹⁶⁷ Stavenhagen. *Op. cit.* 2004.

¹⁶⁸ É o caso do cosmopolitismo insurgente de Santos (*Op. cit.* 2003), que também podemos perceber nas ideias de Bellier (*Op. cit.* Laios, Paris).

Ademais, a interação entre globalização e povos indígenas salta aos olhos porque significa uma troca intensa entre dois mundos aparentemente distantes entre si. Povos indígenas, com ações e vidas atreladas ao âmbito local¹⁶⁹ relacionam-se com lógicas para além das localidades e nacionalidades. Essa interação do local com o global só torna-se possível graças a redes transnacionais que estabelecem contatos entre essas duas extremidades. Essas redes ligam os diversos âmbitos de ação política, cultural e mesmo econômica – local, regional, nacional, transnacional e global. Esse é o caso das redes que se formaram para apoiar a causa indígena contra a construção da usina de Belo Monte, pois elas foram capazes de ligar e se valer das ferramentas políticas, jurídicas e culturais de cada um desses âmbitos, na tentativa de lograr êxito. É por isso que esse caso específico foi escolhido para ser descrito e analisado neste trabalho. A luta contra a construção da usina adquiriu proporções inesperadas, quando uma rede jurídica transnacional acionou a Organização dos Estados Americanos, contra o Estado brasileiro e, além dela, outra rede – um tanto mais difusa – conseguiu alcançar e influenciar a opinião pública internacional. Aquilo que poderia ser, então, uma luta entre o interesse nacional e o interesse local ganhou proporções globais. As redes transformaram-se em ferramentas da própria globalização que auxiliaram os povos indígenas a modificarem a situação desfavorável a eles. Assim, graças a essas redes, a pouco esperada interação entre local e global torna-se intensa e com oportunidades imprevistas de alteração do jogo assimétrico de forças entre esses dois âmbitos.

5.1 AS REDES TRANSNACIONAIS

É nesse sentido que, para que se compreenda a interação entre globalização e povos indígenas, se faz necessário o entendimento do elo entre essas duas esferas, que são as redes transnacionais, pois são os instrumentos que tornam possíveis as interações dos povos indígenas entre si e com outros atores, na arena pública global. O entendimento das lógicas, estruturas de formação, objetivos e estratégias de ação dessas redes foi possível graças aos conceitos metodológicos apresentados por Keck e Sikkink e desenvolvidos por McAteer e Pulver. As primeiras autoras defendem que as redes transnacionais têm dinâmicas diferentes de atuação na

¹⁶⁹ Santos (Santos. *Op cit.* 2003) chega a usar a expressão “hiper-localizados”.

arena global daquelas dos atores tradicionais e, por isso, elas podem abarcar os interesses dos povos indígenas. Por sua vez, McAteer e Pulver levam a diante o conceito das redes transnacionais e o ampliam, para compreender a ação delas diante de empresas. As ideias apresentadas pelas quatro autoras nos permitiram montar um arcabouço conceitual para compreender a ação transnacional das questões indígenas, porém, o caráter peculiar já mencionado a respeito das trocas entre povos indígenas e globalização exige mais uma acomodação da leitura a respeito das redes de Keck e Sikkink. Assim, foram necessárias algumas adaptações dos conceitos apresentados para a compreensão das dinâmicas das redes transnacionais em favor de causas indígenas.

Keck e Sikkink afirmam que uma das principais estratégias de influência postas em prática pelas redes transnacionais é o efeito bumerangue. As redes transnacionais articulam-se para permitir que grupos sociais que fracassam no diálogo interno com seus governos utilizem a esfera global como forma de pressão sobre os mesmos Estados que os negligenciaram. No caso dos povos indígenas, essa tem se tornado uma prática recorrente e, como visto neste trabalho, muito utilizada no caso da oposição à construção de Belo Monte. Nesse sentido, podemos compreender que o fenômeno da transnacionalização das questões indígenas tem como condição fundamental a formação dessas redes, na tentativa de angariar forças para barganhas políticas com os Estados nacionais. Assim, a rede de oposição à Belo Monte descrita neste trabalho corrobora na prática os conceitos apresentados por Keck e Sikkink.

Foi possível perceber as dificuldades de diálogo entre povos indígenas afetados pela construção e o governo. Tais dificuldades são claras, sobretudo, no âmbito jurídico e, portanto, uma das redes que se formou a favor dessa causa foi, justamente, uma rede de ações jurídicas. Ainda que tenha sido a rede que reuniu menos atores, foi talvez a mais eficiente, embora não tenha sido eficaz. Essa rede que levou a causa indígena contra Belo Monte à OEA foi formada por poucos elos e foi por isso que não se distanciou do foco principal, ao contrário do que ocorreu à rede político-simbólica que se formou em torno da causa. Ela foi eficiente ao mover uma ação internacional contra o Estado brasileiro, a fim de que este reveja os procedimentos legais da construção da obra, na tentativa de ampliar a margem de manobra política dos povos que habitam a região afetada. Contudo, não atingiu os objetivos a que se propôs, pois esbarrou no interesse e na soberania nacional do Estado brasileiro.

A soberania do Estado, por sua vez, tem expressões concretas em forma de leis e em sua aplicação, ou seja, as leis soberanas do país o tornam menos ou mais vulnerável à pressão de grupos sociais nacionais e internacionais. E nesse sentido, o caso da rede transnacional contra Belo Monte, se já corroborara os conceitos metodológicos de Keck e Sikkink, agora passa a exigir uma expansão dessa idéia, pois estimula discussões mais detalhadas a respeito da legalidade das ações tanto dos Estados (em âmbito doméstico ou externo) quanto das redes (também em ambas as esferas), para que possamos compreender a eficácia da ação transnacional dos povos indígenas de pressão sobre os Estados que os acolhem.

Keck e Sikkink tratam as estruturas domésticas como relevantes para a compreensão do efeito bumerangue,¹⁷⁰ porém negam às mesmas estruturas a capacidade de influenciar determinadamente o sucesso ou fracasso de uma rede: “*They cannot tell us why some transnational networks operating in the same context succeed and others do not*”.¹⁷¹ Entretanto, o uso das estruturas jurídicas domésticas foi umas das principais ferramentas do governo brasileiro para não se deixar influenciar pela pressão exercida pelas redes transnacionais opostas à construção de Belo Monte. Os procedimentos jurídicos foram fundamentais para definir o avanço ou recuo dos interesses indígenas ou do Estado. Nesse sentido, quando o Estado brasileiro, valendo-se de sua soberania pela via do judiciário entendeu que os procedimentos de consulta aos povos indígenas haviam sido satisfatoriamente aplicados, não havia leis ou organismos internacionais que o fizesse mudar de ideia. O Estado brasileiro apresentou suas próprias interpretações e aplicações dos tratados internacionais dos quais é signatário em relação a direitos dos povos indígenas, sobretudo quando dizem respeito ao direito de consulta. Assim, é válido apontar que a soberania de um Estado – que é diretamente vinculada a sua vulnerabilidade como ator-alvo de uma rede transnacional – sustenta-se sobre as estruturas domésticas, pois elas são fatores-chave para a introdução e aplicação de

¹⁷⁰ Keck e Sikkink. *Op. cit.* (1998) - “*The structure of domestic institutions is relevant here, some institutions being more open to leverage than others. The closed political structure in societies where participatory channels are blocked or limited may lead citizens to seek international linkages to press their claims more effectively. The combinations of closed domestic structures in one country with open structures in other countries and with international organizations is what activates the boomerang pattern characteristic of networks*”.

¹⁷¹ Idem.

tratados internacionais domesticamente. Nesse sentido, essas estruturas são importantes na compreensão do fracasso do movimento transnacional contra a construção da usina de Belo Monte.

A mesma lógica da soberania é aplicável também aos conceitos desenvolvidos por McAteer e Pulver. As autoras trazem uma adaptação das categorias de Keck e Sikkink, para compreender o sucesso ou o fracasso de uma rede transnacional diante de um determinado ator-alvo. Entretanto, nas análises de McAteer e Pulver, os alvos são empresas privadas, cujo comportamento as redes transnacionais buscam alterar. As ferramentas e estratégias utilizadas pelas redes diante de empresas são diferentes daquelas utilizadas com Estados nacionais, justamente em função da noção de soberania e dos instrumentos político-jurídicos internacionais com os quais um agente público tem de lidar. Assim, mais uma vez, para a melhor compreensão da atuação das redes transnacionais relacionadas a questões indígenas, adaptou-se o conceito à realidade da atuação delas diante do Estado nacional brasileiro. Para tanto, podemos recorrer ao que aconteceu no caso da construção da usina de Belo Monte. A vulnerabilidade do Estado brasileiro à ação da corrente transnacional foi pequena no que se refere ao objetivo principal dela, que seria a consulta prévia aos povos indígenas em outros moldes que não os aplicados pelo país e a interrupção da obra. Isso porque o Estado, como tal, guarda a soberania consigo e, portanto, é dele a última palavra a respeito daquilo que se entende por interesse nacional. Desse modo, se o Estado não percebe os interesses indígenas como de acordo com os interesses da nação, ele o veta sumariamente. O caso de Belo Monte mostra claramente a ideia: o esforço transnacional – seja jurídico, seja político, seja cultural – não logrou a interrupção da obra, ainda que tenha obtido sucesso em pontos destacados anteriormente.¹⁷² Portanto, a soberania nacional – na sua expressão doméstica ou internacional – determinou diretamente o êxito das redes transnacionais de apoio às causas indígenas, no caso de Belo Monte.

Assim sendo, as ferramentas conceituais oferecidas tanto por Keck e Sikkink quanto por McAteer e Pulver, embora complementares e enriquecedoras para a pesquisa, não foram suficientes para que se pudesse compreender plenamente o caso escolhido para o trabalho. Foi preciso recorrer a um entendimento da globalização

¹⁷² Como vimos, o sucesso atingiu-se ao inserir na agenda nacional o debate a respeito da questão, o que gerou *accountability*.

também pelos meios jurídicos - para além dos políticos - de modo que pudéssemos visualizar as ferramentas, as justificativas e as legalidades do discurso e da ação das redes transnacionais contra Belo Monte. Recorreu-se, então, à noção de Direitos Humanos como via emancipatória, apresentada por Boaventura de Sousa Santos¹⁷³, a fim de que se complementasse o aparato conceitual, para a apreensão do fenômeno da transnacionalização de causas indígenas que se mostra cada vez mais complexo e cheio de nuances.

5.2 OS DIREITOS HUMANOS COMO VIA EMANCIPATÓRIA E O COSMOPOLITISMO INSURGENTE

As redes transnacionais de apoio a causas indígenas se formam com intenções claras de angariar poder de barganha aos povos indígenas diante dos Estados. Como visto, Keck e Sikkink argumentam de modo semelhante – o efeito bumerangue ocorre pois há limites insatisfatórios na interação entre indígenas e Estados nacionais. Porém, para que se compreendam essas redes, deve-se ter em mente a nova realidade da globalização conforme é apontada por Santos, qual seja, o desenvolvimento de novas noções de direitos no âmbito global que permitem a ascensão legítima e legal de grupos humanos que antes eram renegados ou marginalizados. Segundo o pensador, é graças aos regimes de direitos humanos contemporâneos que esses grupos podem acessar a arena global e, nela, lutar por aquilo que acham ser direito seu. Assim, os regimes internacionais legais são uma condição para que as redes transnacionais relacionadas às causas indígenas sustentem-se e exerçam alguma influência sobre os Estados nacionais.

Santos afirma que essa é uma característica emancipatória dos Direitos Humanos na esfera global, porque eles permitem que indígenas (além de outros grupos marginalizados) exijam dos Estados dos quais fazem parte o cumprimento dos tratados internacionais assinados. Essa ideia aplica-se ao estudo do caso a oposição a Belo Monte, pois os tratados internacionais dos quais o Brasil faz parte e que tratam das questões indígenas¹⁷⁴ serviram de sustentação não só da rede jurídica transnacional

¹⁷³ Santos. *Op cit.* (2005).

¹⁷⁴ A Convenção 169, da OIT e a Declaração dos Direitos dos Povos Indígenas.

como da rede político-cultural. No caso da rede jurídica, o direito de consulta está inserido no rol dos direitos humanos aplicados à causa indígena e foi ele o mote para que se acionasse a Corte Interamericana de Direitos Humanos – a argumentação era de que as consultas realizadas pelo governo brasileiro aos povos indígenas eram insatisfatórias em seus métodos e ritos jurídicos. Do mesmo modo, a rede político-cultural utilizou seus próprios argumentos para envergonhar¹⁷⁵ o Estado brasileiro, ao mostrá-lo com um Estado autoritário, que não se importa com direitos humanos e tampouco com o meio-ambiente. Assim, o regime internacional de direitos humanos é amplamente utilizado pelas redes transnacionais em favor dos povos indígenas.

É nesse sentido que esse tipo de regime é classificado por Santos como uma “via de mão dupla”, pois permite participação ativa de grupos marginalizados e favorece aumento de seu poder de barganha. Conforme essa via de mão dupla é utilizada e ampliada, forma-se uma das facetas da globalização que Santos classifica como o cosmopolitismo insurgente.¹⁷⁶ O autor explica sua noção de cosmopolitismo como “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”.¹⁷⁷ É interessante notar que esse tipo de descrição nos remete diretamente à noção de redes transnacionais apresentada por Keck e Sikkink.¹⁷⁸ Portanto, a noção de Direitos Humanos como via de mão dupla, a ideia do cosmopolitismo insurgente e as ferramentas conceituais de Keck e Sikkink são complementares para que se possa vislumbrar o fenômeno da transnacionalização das questões indígenas. Ou seja, essas categorias de análise nos permitem compreender o sentido e a razão do uso dos sistemas de Direitos Humanos internacionais pelos povos indígenas para reivindicar e garantir sobrevivência e desenvolvimento, sobretudo no

¹⁷⁵ “Shame policy”.

¹⁷⁶ Santos. *Op. cit.* (2003)

¹⁷⁷ *Idem.*

¹⁷⁸ Keck e Sikkink. *Op. cit.* (1998)

caso explorado neste trabalho, o das redes transnacionais de oposição à construção de Belo Monte.

Os Direitos Humanos como via emancipatória de povos excluídos e o cosmopolitismo insurgente são, então, duas faces de uma mesma moeda, para Santos. Conforme são postos em prática e tornam-se parte significativa das lógicas da globalização, fortalecem e consolidam experiências com potencial de emancipação ou de empoderamento para os povos indígenas. Dessa maneira, portanto, a interação singular entre povos indígenas e forças da globalização torna-se apreensível e melhor descrita, ao passo que podemos apontar mais detalhadamente a complexidade de interações que a globalização traz em seu bojo, sobretudo em relação aos conflitos e oportunidades apresentados pelo encontro da Boiúna com a Índia, na beira do rio.

Das oportunidades que emergem da complexidade de interações no processo globalizatório podemos destacar, para além da formação das redes transnacionais, o surgimento de um movimento indígena internacional, embasada no estabelecimento de uma arena pública global e na facilitação do acesso a ela; na solidariedade internacional para com as causas indígenas; nas preocupações isofórmicas reconhecidas mutuamente; e no desenvolvimento de uma identidade comum entre os povos indígenas, independentemente de origens geográficas e diversidades culturais. Todos esses fatores moldam, então, o cosmopolitismo insurgente, por meio da via emancipatória e marcam a ação transnacional das redes em apoio às causas indígenas.

Ao pensar o caso de Belo Monte desse ponto de vista, pudemos entender a extensão da rede transnacional político-cultural contra a construção, graças a tais oportunidades. A combinação desses fatores facilitou a distribuição e o acesso a informações a respeito do caso ao redor do mundo, e desse modo, ampliou as condições de uso político destas, em favor dos povos indígenas. Assim, por meio da combinação do cosmopolitismo insurgente e da ocupação do espaço público global pelas redes de apoio a causas indígenas, a luta contra a construção da UHE de Belo Monte encontrou respaldo para além das fronteiras nacionais e deixou de ser um conflito restrito à esfera local X nacional. Portanto, nesse sentido, a compreensão das redes transnacionais não pode ocorrer sem a percepção dessas variadas características da globalização, ou seja, os conceitos de Keck e Sikkink devem ser observados tendo como pano de fundo as ideias de globalização de Boaventura de Sousa Santos, em complementaridade entre si. Porém, as noções de globalização de Santos ainda requerem outros conceitos, para uma

apreensão mais detalhada dos casos das redes transnacionais de apoio a questões indígenas.

5.3 ARENA PÚBLICA GLOBAL, SOLIDARIEDADE INTERNACIONAL, DESENVOLVIMENTO E PREOCUPAÇÕES ISOFÓRMICAS

Conforme as questões indígenas alcançam a arena global, forma-se uma espécie de movimento indígena transnacional. O processo do fenômeno é descrito pelos conceitos de Santos, como visto a cima, e o seu resultado é exposto por Bellier.¹⁷⁹ De acordo com a autora, formou-se uma comunidade indígena internacional, sobretudo em função do reconhecimento mútuo de identidades, processos históricos e conflitos contemporâneos vividos pelas populações indígenas de todo o mundo. Assim, ao fazerem com que as questões indígenas varassem os limites do nacional, as redes transnacionais favoreceram a criação de uma solidariedade internacional e o reconhecimento recíproco dos povos indígenas daquilo a que Santos chama de preocupações isofórmicas.¹⁸⁰

A questão do desenvolvimento é uma das peças chaves para que se compreenda o fenômeno da construção de uma comunidade indígena internacional pela via das redes transnacionais. A concepção tradicional do desenvolvimento tem por base, segundo a autora¹⁸¹, lógicas duais, para que se entenda como ele deve ser posto em prática: sujeito-objeto e rico-pobre. Os povos indígenas, porém, buscam a condição de sujeitos do desenvolvimento, mas sem a distinção crua entre ricos e pobres e, nesse sentido podemos afirmar que a noção de desenvolvimento explorada pelos povos indígenas não é necessariamente conflitiva com a noção tradicional do Ocidente ou oposta a ela, mas exige modificações e adaptações do modelo. As propostas de desenvolvimento apresentadas pelos povos indígenas, ainda que não tenham um fio condutor comum que as torne coesas – pois são mais práticas do que teóricas –, são muitas vezes vistas como opositoras aos interesses de desenvolvimento dos Estados

¹⁷⁹ Bellier. *Op. cit.*

¹⁸⁰ Santos. *Op. cit.* (2003)

¹⁸¹ Bellier. *Op. cit.*

nacionais. Aqui, mais uma vez, encaixa-se o caso da UHE Belo Monte, no qual o Brasil busca desenvolvimento por uma via, mas povos indígenas apresentam ideias divergentes a respeito do projeto. Esse caso não é único nem tampouco exclusivo do Brasil – ele é vivido em diversos países, sobretudo os em desenvolvimento. Assim, povos indígenas espalhados por todo o mundo sofrem a dicotomia entre desenvolvimento tradicional e a noção de desenvolvimento apresentado pelos indígenas. Isso, aliás, afirmam muitos deles, põe em risco sua sobrevivência. Sendo esse conflito compartilhado ao redor do mundo, então, ele passa a ser elo entre os diversos povos indígenas. É a isso que Santos¹⁸² denomina preocupações isofórmicas, que são, por sua vez, reconhecidas, na prática, por Stavenhagen.¹⁸³

O reconhecimento mútuo de conflitos com a concepção e a prática do desenvolvimento acaba por fomentar incipiente noção de identidade entre os povos indígenas. Bellier¹⁸⁴ compreende, então, que a ocupação da arena pública global por aquilo a que ela chama de movimento indígena internacional se dá, sobretudo em razão de questões de desenvolvimento e de questões de identidade. Soma-se a isso, a noção de territorialidade, pois projetos de desenvolvimento incidem muitas vezes sobre os territórios indígenas – seja a construção de grandes obras, seja a expansão da fronteira agrícola do país. A territorialidade, contudo, é vinculada fortemente à identidade indígena. Nesse sentido, para preservar sua identidade e evitar o etnocídio, povos indígenas lutam para manter a posse e a ocupação de territórios tradicionais. Ou seja, mais uma vez, a questão do desenvolvimento e suas conseqüências são partilhadas por diversos povos e fomenta o reconhecimento mútuo, pela via das preocupações isofórmicas, dando margem à formação de uma identidade indígena compartilhada internacionalmente.

No debate a respeito do desenvolvimento, a questão indígena ganha força, sobretudo, em função da ligação feita – pelo senso comum ou não – entre povos indígenas e meio ambiente. A despeito das questões indígenas, há um debate recorrente a respeito do desenvolvimento e suas conseqüências deletérias, que geram efeito estufa,

¹⁸² Santos. *Op. cit.* (2003)

¹⁸³ Stavenhagen. *Op. cit.* (

¹⁸⁴ Bellier. *Op. cit.*

aquecimento global, etc. Por serem atrelados à noção de que vivem em perfeita harmonia com a natureza, os povos indígenas passam a angariar legitimidade diante de parte da opinião pública para lutar batalhas contra o atual modelo de desenvolvimento. Dessa maneira, a identidade estabelecida entre indígenas e preservação ambiental gera solidariedade internacional em relação à causa e, portanto, lhe confere legitimidade para a atuação nos espaços públicos da globalização. Assim, pode-se reconhecer aqui a ideia de Santos¹⁸⁵ a respeito do cosmopolitismo insurgente: “cosmopolitismo é a solidariedade transnacional entre grupos explorados, oprimidos ou excluídos pela globalização hegemônica”.¹⁸⁶

Nesse sentido, a arena internacional pública é ocupada por pelo movimento internacional indígena, reconhecido e descrito por Bellier¹⁸⁷. Aqui, o conceito de Bellier passa a dialogar com as ideias de Santos, para descrever um movimento globalizatório para além dos objetivos pontuais das redes transnacionais de apoio às causas indígenas, qual seja a formação inicialmente não deliberada de uma identidade indígena global. Isso, tendo como um dos vetores o debate a respeito do desenvolvimento. Ao defender um novo tipo de desenvolvimento, os povos indígenas se reconhecem mutuamente e passam a desenvolver pontes interculturais de intercâmbio de ideias, experiências e expectativas,¹⁸⁸ em um movimento de escolha consciente de troca cultural, na tentativa de minimizar os efeitos deletérios da globalização. Assim, estabelecemos um diálogo entre o movimento indígena internacional de Bellier e as concepções de multiculturalismo de Santos.

Por meio das trocas interculturais, os povos indígenas passam a mobilizar recursos identitários que os ajudam a questionar os modelos de desenvolvimento que muitas vezes implicam assimilação, integração ou destruição das tradições indígenas e, além disso, como já visto, lhes confere legitimidade para tal. Portanto, a legitimidade identitária é uma ferramenta básica para a compreensão da atuação transnacional das redes de apoio às causas indígenas. Sem o auto-reconhecimento por parte dos povos

¹⁸⁵ Santos. *Op. cit.* (2003)

¹⁸⁶ Idem.

¹⁸⁷ Bellier. *Op. cit.*

¹⁸⁸ Idem.

indígenas, sem o reconhecimento mútuo e sem o reconhecimento das sociedades não-indígenas dessa condição identitária, a atuação das redes transnacionais seria ilegítima e, por tanto inviável socialmente. Ademais, a identidade dá suporte à formação de leis domésticas e tratados internacionais que favorecem as questões indígenas discutidas nas arenas internacionais públicas – ou seja, torna a causa viável legalmente. Identidade, então, permeia a atuação transnacional das redes envolvidas com as causas indígenas, pois lhes dá condições de ação concreta nas arenas públicas globais e angaria solidariedade internacional, o que lhes confere melhores condições de atuação política.

5.4 INFRAESTRUTURA E INFORMAÇÃO

Held *et alii* afirmam que as redes não podem existir sem algum tipo de suporte de infraestrutura, quais seriam, suporte físico, legal e simbólico. As redes transnacionais em prol das causas indígenas se valem da combinação desses três tipos de apoios para facilitar e aumentar seu alcance e sua conectividade nos espaços públicos globais. O suporte legal em relação às questões indígenas é, sobretudo, o sistema internacional de direitos humanos – aos quais Santos aponta a característica de “emancipatórios”, em confluência com os pensamentos de Held *et alii* – dentre os quais apontamos, principalmente, os documentos da Convenção 169, da OIT, e da Declaração de Direitos dos Povos Indígenas, no âmbito da ONU. Já os suportes simbólicos tratados neste texto são, sobretudo, a informação, a identidade e a ligação entre questões indígenas, Direitos Humanos e preocupações com meio ambiente. Finalmente, devemos explorar a noção do substrato físico de suporte para a ascensão das questões indígenas na arena pública global. Afirma Santos¹⁸⁹ que o cosmopolitismo recorre a “articulações transnacionais tornadas possíveis pela revolução das tecnologias de informação e de comunicação”. Ou seja, o autor refere-se diretamente ao que Held *et alii* afirmam a respeito dos suportes físicos das redes transnacionais. Keck e Sikkink¹⁹⁰ e McAteer e Pulver¹⁹¹ também são claras a respeito da utilização das tecnologias da informação por

¹⁸⁹ Santos. *Op. cit.* (2003)

¹⁹⁰ Keck e Sikkink. *Op. cit.* (1998)

¹⁹¹ McAteer e Pulver. *Op. cit.* (2009)

essas redes, a fim de que sejam postas em prática políticas e se lograrem objetivos. Held *et alii* dialogam, nesse sentido, diretamente com Santos, Bellier, Keck e Sikkink e McAteer e Pulver, para que possamos ter uma compreensão ampla e mais detalhada do fenômeno das redes transnacionais de apoio a causas indígenas.

Os suportes físicos são menos complexos do que os suportes simbólicos e legais, mas, nem por isso, menos importantes. Ao contrário, é possível afirmar que são condição indispensável para o funcionamento das redes transnacionais. Como visto, as principais estratégias de esforço político das redes envolvem a disseminação de informação e o uso político dela. Quanto mais rápido e quanto mais longe chegar a informação, melhores as chances de desenvolvimento e de sucesso das redes transnacionais, sobretudo porque será possível atingir mais facilmente uma maior parte da opinião pública. Nesse sentido, blogs, Facebook, Twitter, sites, vídeos, dentre muitas outras ferramentas passam a ser intensamente utilizadas pelas redes transnacionais e pelos próprios povos indígenas.

As estruturas de comunicação contemporâneas, então, permitem o uso da informação de, pelo menos, três formas diferentes: entre os próprios povos indígenas, entre povos indígenas e a opinião pública e entre povos indígenas e Estados nacionais, sendo todas essas formas intermediadas pelas redes transnacionais. Cada um desses vetores de trocas de informação tem uma função diferente, mas que apontam para um mesmo escopo, qual seja, o de angariar forças para barganhas políticas. A troca de conhecimentos e experiências entre os próprios povos indígenas estimula a criação da incipiente identidade comum já discutida neste texto. Ela permite o reconhecimento mútuo de problemas comuns, passados históricos semelhantes e de perspectivas futuras compartilhadas e, nesse sentido, tem uso simbólico pelos povos indígenas. A comunicação estabelecida entre os povos indígenas e a opinião pública, por sua vez, além do uso simbólico é também utilizada como estratégia política, para o convencimento da população em geral para posicionar-se a favor das causas indígenas, seja por meio de mensagens apelativas, seja por meio de debates minuciosos e detalhados. Finalmente, o diálogo que se estabelece entre povos indígenas e Estados nacionais utiliza as informações de modo político a fim de convencê-los a adotarem posturas favoráveis àqueles. Portanto, sem o suporte físico apontado por Held *et alii* e Santos, as estratégias políticas das redes transnacionais descritas por Keck e Sikkink não teriam eficiência e tampouco eficácia. O uso dos suportes físicos de comunicação

são, então, fundamentais para a ocupação dos espaços públicos globais pelas questões indígenas, estimulados pelas redes transnacionais. As diferentes utilizações da informação se confundem para a formação de uma identidade e para a criação de um sentimento de solidariedade internacional em relação às causas indígenas.

5.5 CONCEITOS METODOLÓGICOS – *IN SIGHTS* E LIMITES

As ideias dos autores apresentados neste trabalho foram combinadas de modo que fosse possível a compreensão de um fenômeno peculiar da globalização – a transnacionalização das questões indígenas por meio de redes. Cada conjunto de conceitos teóricos e metodológicos apresentados isoladamente por cada autor não foram suficientes para que se abarcasse o fenômeno em sua totalidade. Desse modo, foi necessária a articulação entre eles e, ainda assim, várias facetas do objeto de estudo não foram contempladas. A realidade é sempre mais ampla e complexa do que as palavras podem apreender. Porém, tentou-se, aqui, detalhar as lógicas de formação e ação e os sucessos e fracassos das redes transnacionais de apoio a causas indígenas. Para tanto, acompanhamos um caso paradigmático como forma de ilustração e compreensão didática. A oposição à construção da usina de Belo Monte reuniu em torno de si toda a complexidade do fenômeno da transnacionalização das causas indígenas. Ao vislumbrarmos o caso, cada autor apresentava ferramentas conceituais que tornaram possível a compreensão de características e fatores específicos do evento. Assim, para o entendimento do caso específico e do quadro geral no qual ele se insere, foi mister recorrer à pluralidade conceitual e até mesmo disciplinar, já que foram utilizados autores advindos da Antropologia, Sociologia, Direito e Relações Internacionais, a fim de lograr *in sights* a respeito do assunto.

Os limites dos conceitos apresentados por cada autor foram superados pelos conceitos de outros autores, numa espécie de arcabouço teórico-metodológico multifacetado. Em determinado momento, tivemos de adaptar os conceitos de Keck e Sikkink e de McAteer e Pulver para a realidade das questões indígenas, já que as autoras não trabalharam especificamente o fenômeno da transnacionalização desse tipo de tema. Por ser um assunto pouco explorado pelas Relações Internacionais, deparamos com limites em cada conceito explorado ao aplica-los à realidade apresentada para o estudo. Nesse sentido, foi necessária a interdisciplinaridade e forçosa a adaptação de conceitos,

para que se atingisse um grau satisfatório de compreensão e explicação da complexidade fenomenológica do objeto de estudo.

Por fim, a exploração do caso das redes transnacionais que se formaram em oposição à construção da UHE de Belo Monte, em favor dos povos indígenas, foi fundamental para a aplicação dos conceitos aqui tratados e para que se aproveitassem os *in sights* que eles proporcionam e, assim, para que se extrapolassem os limites inerentes a cada um. Desse modo, foi possível compreender e explicar a atuação dessas redes transnacionais de suporte a causas indígenas.

5.6 “SAPO NÃO PULA POR BONITEZA, MAS PORÉM POR PRECISÃO”

De todos os fatores que fundamentam as condições para a transnacionalização das questões indígenas, talvez a necessidade seja a principal delas. A ameaça aos territórios ocupados, o perigo da exclusão social e o temor do etnocídio são o receio da Índia diante da Boiúna. O sentimento de medo, então, é talvez o estopim para a mobilização e ação dos povos indígenas, para que busquem a transnacionalização como forma de sobrevivência e desenvolvimento. O acesso às arenas globais, as viagens, o uso da internet, as trocas de experiência não são, portanto, luxo ou boniteza, mas sim, precisão.

Ao buscarem a esfera global para debaterem problemas comuns e buscarem soluções para eles, os povos indígenas, por meio das redes transnacionais, acabaram por estabelecer diálogos e lançar perguntas novas para a comunidade internacional. Para além dos objetivos pontuais de cada rede, criaram-se questões globais, como: as relacionadas à identidade internacional indígena; a ocupação conjunta e articulada das arenas públicas globais; a utilização prática de tratados internacionais, de modo a evitar que fossem apenas letra morta e discursos vazios; e, de modo mais abrangente, às discussões a respeito de desenvolvimento e democracia. Nesse sentido, ainda que haja fracassos pontuais de ações transnacionais em rede, a perspectiva mais ampla parece apontar para modificações em um âmbito mais abrangente do fenômeno do atual estágio da globalização. Assim, a atuação das redes transnacionais de apoio aos povos indígenas é um novo vetor que gera resultados ainda imprevisíveis e desconhecidos, pois ainda estão por se desenvolver e concluir.

Para além da boniteza, a transnacionalização, então, parece ser precisa por ser, a um só tempo, necessária e exata. Necessária, por fornecer condições de sobrevivência diante dos perigos que os processos globalizatórios representam aos povos indígenas; exata, por ser este o momento histórico em que se reuniram todas as condições necessárias para que o fenómeno ocorresse, de modo que os povos indígenas aproveitem suas vantagens para além da sobrevivência, em direção ao desenvolvimento, ao apresentarem novos pontos de vista e novas práticas políticas para lidar com os problemas do presente e apresentar direções para o futuro. Ou seja, vencido o medo diante da Boiúna, a destruição de Cobra-Maria pode ser vencida por Cobra-Norato.

REFERÊNCIAS

ANDOLINA, Robert; Laurie Nina; Radcliffe, Sarah. “Indigenous peoples and political transnationalism: globalization from below meets globalization from above”. Oxford University. 2002.

ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS. *Declaração de Direitos dos Povos Indígenas*. 2007.

BAINES, Stephen Grant. *Organizações indígenas e legislações indigenistas no Brasil, na Austrália e no Canadá*. UnB, 2001.

BAINES, Stephen Grant. *Tendências recentes na política indigenista no Brasil, Austrália e Canadá*. UnB, 1997.

BELLIER, Irène. “Le projet de Déclaration des droits des peuples autochtones et les États américains: avancées et clivages”. LAIOS, Paris.

BELLIER, Irène. “Identité globalisée, territoires contestes: les enjeux des peuples autochtones dans la constellation onusienne”. 2006, Autrepart no. 38, p. 99-118.

BELLIER, Irène. “Identité globalisée, territoires contestes: les enjeux des peuples autochtones dans la constellation onusienne”. Autrepart. No. 38, p. 99-118. 2006.

BLASER, Mario et al. (eds.): *In the Way of Development: Indigenous peoples, Life Projects, and Globalization*. London/ New York 2004

BRITO, Antônio José Guimarães. *Povos indígenas e relações internacionais: a tolerância como princípio nas relações internacionais*. UFSC, 2004.

CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. *História da Política Exterior do Brasil*. Brasília, 2002.

CHAUVEAU, Agnès. Tétart, Philippe. (org.). “Questões para a história do presente”. EDUSC, São Paulo, 1992.

CONSELHO INDIGENISTA MISSIONÁRIO. “Outros 500 – Construindo uma nova história”. Ed. Salesiana. São Paulo, 2001

CUNIN, Elisabeth. “*Globalisation de l’ethnicité*”. Paris, 2012.

DAVIS, Shelton. *Vítimas do Milagre – O desenvolvimento e os índios do Brasil*. Zahar Editores, 1978.

FRANCO, Fernanda. *Um olhar indígena sobre a Declaração das Nações Unidas*. 2008.

GIL, Antonio Carlos. “Como elaborar projetos de pesquisa”. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

HALL, Stuart. “A identidade cultural na pós-modernidade”. DP&A, Rio de Janeiro, 2005.

INSTITUTO SÓCIOAMBIENTAL. “Povos Indígenas do Brasil 2001/2005”

IVISON, Duncan: *Indigenous Rights*, in: *Encyclopedia of the Social Sciences*, pp. 614-617.

IWGIA. “The indigenous world”. 2011.

KEOHANE, R. O. and Nye, J. “Power and interdependence”, Boston: Little Brown, 1977.

KYMLIKCA, Will. “Cidadania multicultural”. Paidós, 1996.

KUPER, Adam: *The Return of the Native*, in: *Current Anthropology*, 44 (2003) 3, pp. 389-402.

LAUDERDALE, P.: *Indigenous Peoples in the Face of Globalization*, in: *American Behavioral Scientist*, 51 (2008) 12, 1836-1843

LAUDERDALE, P.: *Collective Indigenous Rights and Global Social Movements in the Face of Global Development*, in: *Journal of Developing Societies*, 25 (2009) 3, 371-391.

McATEER, Emily. Pulver, Simone. “The corporate boomerang: shareholder transnational advocacy networks targeting oil companies in the Ecuadorian amazon.” In: *Global Environmental Politics*. Volume 9, no. 1. Fevereiro, 2009.

MEIHY, José Carlos Sebe Bom. *Manual de História Oral*. Edições Loyola. São Paulo, Brasil, 1996.

MENDES, Cândido (org). *Pluralismo cultural, Identidade e Globalização*”. Unesco, 2001.

MONTEIRO, Paula (Org.) “Deus na aldeia – missionários, índios e mediação cultural”. Ed. Globo, São Paulo. 2006.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *Convenção número 169*. 1989.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Declaração Universal dos Direitos dos Povos Indígenas*. Genebra, 2007.

PERRATON, JONATHAN; DAVID HELD; ANTHONY MCGREW; DAVID GOLDBLATT. *Global Transformations – Politics, Economics and Culture*. Stanford, Califórnia, 1999.

PROCÓPIO, Argemiro. *Migrantes, garimpeiros e a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas*. In: “Revista de Informação Legislativa”. Brasília, 2009.

RISSE, Thomas. “Ideas do note float freely: transnational coalitions, domestic structures and the end of Cold War.”. In: Risse-Kappen, Thomas; Lebow, Richard Ned. “International Relations Theory and the End of the Cold War.” Columbia University Press, NY, 1996.

RISSE, Thomas. Ropp, Stephen, C. Sikkink, Kathryn. “The power of human rights. International norms and domestic change”. Cambridge University Press, 1999.

ROSENAU, J. N. *Citizens in a changing global order*. In: Rosenau, J. N.; Otto Czempel, E. "Governance without government: order and change in world politics" Cambridge, 1992.

SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). "Reconhecer para libertar: os caminhos do cosmopolitismo multicultural". Civilização brasileira. Rio de Janeiro, 2005.

SANTOS, Boaventura de Sousa. "Globalizations". In: Theory, Culture and Society. SAGE Publications. 2006.

SANTOS FILHO, Roberto Lemos dos. *Apontamentos sobre o direito indigenista*. Curitiba: Juruá, 2005.

SCHMITZ, Hans Peter. "Transnational Human Rights Networks: Significance and challenges". Syracuse University. 2009.

SCHROEDER, Heike. "Agency in international climate negotiations: the case of indigenous peoples and avoided deforestation". Paper original. Oxford Centre for Tropical Forests and Tyndall Centre for Climate Change Research Oxford., Oxford University. 2010.

SIKKINK, Kathryn e Keck, Margaret E. "Activists beyond borders: advocacy networks in international politics". Cornell University Press. Ithaca e Londres. 1998.

SIMONI, Mariana Yokoya. *O reconhecimento dos direitos dos povos indígenas sob a perspectiva internacional e a brasileira*. UnB, 2009.

STAVENHAGEN, Rodolfo: Indigenous Peoples in Comparative Perspective. UNDP, Background Paper for HDR 2004 (37).

STAVENHAGEN, Rodolfo e Chambers, Claire. "El desafío de La Declaración. Historia y futuro de la Declaración de la ONU sobre pueblos indígenas". ONU. 2010.

TOMASSINI, L. *El proceso de internacionalización y las relaciones externas de América Latina*. In: Tomassini: “Transnacionalización y desarrollo nacional en América Latina”. Buenos Aires, Argentina, 1984

URT, João Nackle. “Para compreender a emergência dos povos indígenas no mundo contemporâneo”. *Meridiano 47*, 2011.

VERDUM, Ricardo (org). “Povos indígenas: Constituições e Reformas Políticas na América Latina”. Inesc, 2009.

VIEIRA, Liszt. *Os argonautas da cidadania: a sociedade civil na globalização*. Rio de Janeiro, 2001.

INSTITUTO SOCIO-AMBIENTAL (ORG.). “Desmatamento evitado (REDD) e povos indígenas – experiências, desafios e oportunidades no contexto amazônico”. ISA e Forest Trends. São Paulo, SP, Brasil. Setembro, 2010.

ANEXO - IMAGENS



Ilustração 1 - Raoni supostamente chora, ao ouvir a respeito da autorização da construção da UHE Belo Monte. (fonte: http://4.bp.blogspot.com/_a4g3XWLhr0/TeHDvka7UBI/AAAAAAAAAGjs/Msl6Osd2yCs/s1600/raoni.jpg. Acessado em jun. 2012)



Ilustração 2 - Protesto contra Belo Monte. (Fonte: <http://global.org.br/wp-content/uploads/2011/04/Bandeiras-N%C3%A3o-Belo-Monte.JPG>. Acessado em jun. 2012)



Ilustração 3 - Protesto indígena contra Belo Monte (Fonte: <http://www.ulissesgirardi.com.br/wp-content/uploads/Belo-Monte-7.jpg> Acessado em jun. 2012)



Ilustração 4 - Protesto contra Belo Monte. (Fonte: <http://oglobo.globo.com/in/5227280-a9b-e32/FT940B/BRAZIL-RIO20-ENVIRONMENT-BELO-MONTE-DAM-PROTEST-GN6K3JMM.1.jpg> Acessado em jun. de 2012)



Ilustração 5 - Protesto contra Belo Monte (Fonte: <http://oglobo.globo.com/in/5230270-032-d1a/FT500A/TOPSHOTS-BRAZIL-RIO20-ENVIRONMENT-BELO-MONTE-DAM-PROTEST.jpg> Acessado em jun. 2012)