

## O MOVIMENTO INDIGENISTA DO NACIONAL POPULISMO AO NEO-LIBERALISMO

Christian Gros

*A compreensão do desenvolvimento de um movimento indígena a partir dos anos 70 remete a uma série de fatores de ordem estrutural que afeiam diversamente as populações indígenas. O movimento não resultou da intervenção de uma nova política indigenista, implementada pelo poder; ao contrário, esta ocorre quase sempre como reação à mobilização social. Tal interlocução política agiu em favor de uma certa institucionalização do movimento indígena por parte das autoridades políticas, com o que se reforçou a legitimidade de cada um dos atores, como se observou em outros processos históricos, envolvendo sujeitos de outra natureza.*

Quando, no início dos anos 70, as primeiras organizações indigenistas de tipo moderno apareceram na América Latina, a região vivia ainda sob a influência de representações elaboradas após a Grande Crise, em torno da construção do projeto nacional-populista. Certamente, alguns sinais precursores da crise dos anos 80 já se faziam presentes e as teorias da dependência já haviam, há algum tempo, apontado limitações de caráter estrutural quanto à continuidade de um desenvolvimento autocentrado. Num certo número de países, esgotou-se a doutrina da segurança nacional. Mas, em nenhuma parte (salvo no Chile, militar) contestou-se o lugar do Estado. Cabia sempre ao Estado assegurar amplamente a modernidade e o desenvolvimento; favorecer a construção de nações independentes e unificadas, as quais deveriam se constituir em oposição ao dualismo e à desarticulação; instituir os atores coletivos e os controlar; mediatizar os conflitos. Cabia ao Estado, ainda, produzir uma democracia "real" e orgânica, que se opusesse deliberadamente a uma democracia formal, percebida, em geral, como um sistema pouco eficaz e, sobretudo, destinado a favorecer a reprodução de privilégios.

Sabe-se que, no âmbito dessa representação, o índio, quando aparecia, era visto como símbolo de um passado que se queria revolver, ou como resultado de uma dominação e de uma exploração contra a qual pretendia-se lutar. Estava destinado a diluir-se na modernidade e na nação, devendo "mexicanizar-se", "bolivianizar-se" ou "peruanizar-se", de forma a

---

Professor do Instituto des Hautes Etudes de L'Amérique Latine. Paris III

tornar-se progressivamente um cidadão. Assim, todo esforço deveria ser feito para alcançar este objetivo: a estrada, a escola, a reforma agrária ou a revolução verde, a inserção no regime assalariado... e Lazaro Cardenas, Victor Paz Estensoro ou Velasco Alvarado, cada um a seu tempo e em seu país, enquanto representantes de uma revolução nacional e popular, estavam absolutamente de acordo quanto a este ponto.

O poder ascendente das organizações indígenas, falando então em termos de identidade cultural e reivindicando direitos particulares, autonomia, territórios, não era previsto nem aceitável neste esquema. E há vinte anos, quando os primeiros conselhos indígenas e federações apareceram, não faltou quem rejeitasse o que parecia acelerar a ruína de um projeto nacional já fragilizado; mais ainda, não faltou quem denunciasse as políticas públicas na medida em que elas pareciam se acomodar ao "despertar indígena" ou, o que era pior ainda, quando elas simplesmente o suscitavam. Favorecer o processo de organização indígena, como parece ter sido o caso do México, com a criação de conselhos étnicos (e não do Brasil, do Equador ou do Peru), referendava o sucesso das políticas de integração via assimilação, até então seguidas. Aceitar a etnicidade reforçaria a marginalidade, a exclusão e a formação de guetos indígenas, constituindo-se numa forma renovada de colonialismo interno. O direito à diferença, às culturas específicas e a uma indianidade seria - pensa-se ainda - um meio de fazer do compesinato indígena cidadãos de segunda classe. Assim, o que se chama de pobreza, analfabetismo, arcaísmo e desprovidimento, no caso das comunidades indígenas, não seria o que alguns defensores da pureza indígena qualificam deliberadamente como modo de vida, cultura, tradição?

Poder-se-ia questionar, aliás, em que medida, a esta época, estava-se diante de um fenômeno durável. Estas etnias construídas de vários pedaços, estas identidades fabricadas com a ajuda de assessores nacionais e estrangeiros poderiam tomar corpo e consistência, quando já se observava - em todas as partes - a dificuldade que estes atores coletivos tinham para afrontar a crise e se manter?

Hoje, rios anos 90, a dúvida não é mais possível. Se houve manipulação e se foram realizados implantes, eles já ocorreram. Importa que desde então estamos diante de uma reivindicação, de uma mobilização e de um processo organizacional que afrontou o tempo e nele resistiu, constituindo, a partir de então, uma segunda geração de militantes e líderes indígenas... Aliás, o fenômeno ultrapassa amplamente o quadro da América Latina e se apresenta em outras regiões do mundo, em países que têm também em seu solo populações nativas, autóctones. A legislação

---

<sup>1</sup> As populações autóctones são constituídas dos descendentes vivos dos povos que habitam inteira ou parcialmente o território atual de um país, na época em que as pessoas de cultura ou de origem diferente aí chegaram, vindas de outras regiões do mundo, os venceram e, através da conquista, da

internacional incorporou amplamente o reconhecimento dos direitos econômicos, sociais e culturais das minorias (cf., por exemplo, a convenção 169 da OIT). Mesmo na América, vários países procederam a uma revisão constitucional, acabando por reconhecer seu caráter multiétnico e pluricultural. O princípio de uma "discriminação positiva" em favor das populações indígenas passou a ser admitido cada vez mais.

Este reconhecimento ocorre num contexto e numa conjuntura bem distintos daqueles vigentes quando a mobilização indígena dava seus primeiros passos. A "década perdida" foi também a década das revisões decisivas. Marcou o fim do projeto nacional-populista. No plano internacional, a queda do muro de Berlim afundou com ele muitas das certezas e das estratégias nascidas da guerra fria. O novo paradigma consiste então numa combinação de um (ultra) liberalismo econômico com uma "invenção democrática" no plano político (a democracia representativa é reconhecida como o menos pior dos sistemas políticos). Novas problemáticas são enfrentadas sob o rótulo de *democracia participativa e descentralização, direitos do homem, meio ambiente, desenvolvimento autosustentável, etc.*

<sup>2</sup> O Estado retira-se discretamente... ou restringe o âmbito de suas ações...

Num mundo que muitos gostariam pós-moderno, o discurso identitário e as estratégias étnicas não são mais apanágio exclusivo de países atrasados, dependentes ou periféricos. Em outros lugares, Estados-nações que acreditavam ter se construído a ferro e lágrimas destróem-se em nome do retorno à pureza étnica. E que não se veja no crescimento desse perigo qualquer reflexo sobre as reivindicações indígenas na América mesma, pois aqui, bem ao contrário, trata-se de organizar o caráter pluriétnico da nação.

O que quer que seja a adesão progressiva das elites, enquanto autoridades políticas, à idéia de que convém organizar, de alguma maneira, a permanência de uma população indígena no quadro nacional, dotada de um estatuto e de direitos específicos, conduz à colocação de duas questões:

- a emergência, nos anos 70, de um movimento indígena na América Latina responde a uma mudança de estratégia dos Estados, os quais se

---

colonização ou de outros meios, os reduziram a uma condição não dominante ou colonial; cujo modo de vida está hoje mais conforme a seus costumes e suas tradições sociais, econômicas e culturais que às instituições do país ao qual eles pertencem, e submetidos a uma estrutura estatal que incorpora antes de tudo as características nacionais, sociais e culturais de outros segmentos predominantes da população, IN: Comissão de Direitos do Homem das Nações Unidas; E/CN.4/Sub.2/L.566 de 29 de junho 1972, p.10

<sup>2</sup> Literalmente, o autor se expressa da seguinte forma: "O Estado retira-se na ponta dos pés... ou aperta os cintos"... (NT).

engajariam numa nova política de "gestão da etnicidade"<sup>3</sup>, ou melhor, a fatores mais gerais e externos à ação destes últimos?<sup>4</sup>

- que reflexo o movimento indígena produz sobre o projeto nacional populista (nação, modernidade e desenvolvimento, Estado) e como, com o tempo, este movimento convive com o modelo neo-liberal ?

## 1. O PESO DOS FATORES "ESTRUTURAIS"

Nossa hipótese é que o desenvolvimento de um movimento indígena a partir dos anos 70 não pode ser explicado exclusivamente pelas mudanças nas políticas indigenistas nem pela crise ou esgotamento do modelo de integração nacional populista, mas sua compreensão remete primordialmente a uma série de fatores de ordem estrutural que afetam diversamente as populações indígenas.

Tentemos indicar aqui alguns desses fatores, iniciando por traçar uma diferença da situação vigente no âmbito da população indígena-camponesa: a população das "altas terras", diretamente enraizadas na história colonial, e aquelas vivendo nas "baixas terras", florestas e *llanos*, populações de roceiros, caçadores e pescadores, organizados com base em estruturas sociais de tipo segmentário e estruturadas em linhagens, recentemente submetidas, de alguma forma de intervenção dos Estados.<sup>5</sup>

No caso das primeiras, citaremos, de início, a crise da pequena produção camponesa, confrontada com as novas estratégias do capital, com a escassez de terras, com a concorrência e com o mercado. Aqui, a população indígena é apenas um caso particular no âmbito de uma produção agrícola familiar, instada a se modernizar ou a desaparecer; um caso que foi mais afetado que outros pela exiguidade de seu território, a fragilidade de seus recursos e o abandono em que foi geralmente deixada por parte do Estado.

Em seguida, temos o fator demográfico. A crise das comunidades rurais foi em parte provocada ou acelerada pelo forte crescimento de suas populações, expansão que fez com que, no espaço de uma ou duas gerações, a falta de terras se tornasse insustentável, eclodindo nas

<sup>3</sup> A expressão é de Henri Favre a propósito da nova política indigenista praticada no México.

<sup>4</sup> Responde-se de forma diferente segundo a posição em que se encontre (o país). Onde o Estado é forte e conduz uma ação significativa no meio indígena, uma mudança da política, do seu lado, terá todo um outro efeito que num país em que o poder público seja relativamente fraco e por tradição pouco intervencionista...

<sup>6</sup> Oposição que de fato delimita, amplamente, o recorte tradicionalmente feito pelo poder político, desde a época colonial, entre índios "selvagens" ou "bárbaros" e índios "civilizados".

migrações. Mas o crescimento demográfico não é apenas isto. Contém também uma dimensão de futuro. Para comunidades nativas que pareciam consagradas à extinção, trata-se, de fato, de uma reversão da perspectiva histórica. A partir de agora, é necessário pensar o futuro de maneira diferente e, para tanto, é preciso uma preparação.

Nas terras baixas, a população indígena, menos numerosa, é vítima direta da rápida expansão das sociedades nacionais em direção às suas fronteiras. Sobre as frentes pioneiras, acabam escoando-se os excedentes demográficos originários das montanhas - populações camponesas desenraizadas, aventureiros em busca do ouro verde (a coca) e garimpeiros - tragadas pelo capital. A ofensiva é tão violenta quanto generalizada: devastação das florestas, pecuária extensiva, grandes barragens, mineração, grandes projetos de desenvolvimento, poluição. A dialética da inclusão e da exclusão coloca em risco a sobrevivência de povos inteiros.<sup>6</sup>

Cada grupo, em sua diversidade, é confrontado com uma brutal aceleração da história (quando não significa para eles uma "entrada na história") e com riscos maiores: desterritorialização, proletarização, aculturação forçada. Assim, a situação vigente pode ser sensivelmente diferente, segundo os países: o Brasil da Transamazônica e do projeto "Calha Norte" não é a Colômbia, em que um punhado de índios partilham, nas terras baixas, aproximadamente 20% do território nacional.

Existe, pois, uma oposição vivida pelas populações das terras altas e baixas, mas também, em outros planos, a presença de fatores, não menos importantes, que operam mais ou menos num mesmo sentido. Citaremos três, particularmente significativos para o levantamento da nova situação:

- Primeiramente, e isto é essencial, os progressos na educação formal (realizada nas escolas pelas mãos dos missionários ou do governo) e, de forma mais generalizada, o avanço na circulação da informação. O mundo indígena deixa rapidamente seu isolamento, ampliando seu horizonte. Através do acesso à escola, formou-se uma nova elite indígena que progressivamente vai se emancipar de seus mestres e frequentemente vai se encontrar na cabeça das novas organizações.

- Em seguida, a intervenção crescente de atores externos, movidos a agir, por diversas razões, sobre as comunidades, os quais orientam suas ações num novo sentido, talvez mais favorável à reivindicação identitária (missionários católicos que praticaram seu *aggiornamento* em competição com a dinâmica protestante, militantes políticos decepcionados com as velhas lutas ou decididos a ganhar novas bases, antropólogos aplicando a "pesquisa-ação", militantes dos direitos do homem - e dos índios -, ONGs

---

<sup>6</sup> Sobre esta questão, pode-se ler, em particular, o dossiê apresentado na revista *Ethnies*: "Brasil, Indiens et développement en Amazonie", n. especial sobre *Ethnies*, Printemps n. 11-12, 1990.

vagando nas ondas verdes do eco-desenvolvimento, etc). Estes atores ou "assessores" são portadores de novos discursos, de meios financeiros significativos, servindo de mediadores entre as comunidades e o mundo exterior.

- Enfim, uma ambiência internacional que, por várias razões, está cada vez mais favorável (e ativa) na defesa e promoção de populações autóctones. Este ambiente expressa seu peso econômico e político no âmbito das relações de força que se instauram entre os Estados e suas comunidades indígenas.

Estes diversos fatores articulados acabam desestabilizando as antigas formas de dominação social e de regulação política e colocam as comunidades indígenas diante da necessidade de elaborar novas estratégias. É preciso definir seu novo modelo de articulação com a sociedade dominante. Daí que, praticamente na mesma década e para o conjunto da região, o surgimento de uma mobilização indígena testemunha, com sua própria presença, um novo curso das coisas. A circulação dos homens e das idéias, o efeito-demonstração, o êxito inesperado das primeiras organizações indígenas (conseguem manter-se, encontrar aliados e avançar em suas reivindicações) favorecem a reprodução das experiências, as "transferências de tecnologia". Pode-se, então, resumir a estratégia elaborada da seguinte forma: uma vontade de integração e de modernização que não passa por assimilação, mestiçagem biológica ou cultural, mas por uma instrumentalização da identidade e, portanto, da diferença. Toda ela com o objetivo de obter o reconhecimento de direitos particulares e a defesa de interesses coletivos.

Note-se que, para dar conta dos fatores explicativos do "sonho indígena", aqui não se fez menção à promoção de uma nova política indigenista.

Isto não quer dizer que não se observem mudanças nesta última. Mas elas têm talvez uma importância secundária em relação às transformações "estruturais" mencionadas. Continuando, as políticas indigenistas se constituem diferentemente segundo as regiões e não se modificam senão muito lentamente: em certos casos, o Estado se opõe expressamente à construção de um movimento indígena (por exemplo, o Brasil) ou só o reconhece às vezes muito tardiamente (por exemplo, o Equador); nos outros, ela é submetida ao acaso das convulsões políticas (Peru, de Velasco a Fugimori, passando por Belaunde e Garcia) ou parece querer se antecipar<sup>7</sup> a

<sup>7</sup> No texto original, o autor utiliza a seguinte expressão: "couper l'herbe sous les pieds", que significa frustrar alguém, retirando-lhe uma vantagem, antecipando-se ou suplantando-lhe. (Cf. "Les usuels du Robert) (NT)

uma mobilização que certamente se manifestaria sem ela (no México); em outros, enfim, ela se construiu progressiva e empiricamente como uma estratégia de governo indireto (Colômbia). Vê-se que o simples fato de enumerarmos a grande diversidade das políticas indigenistas, durante nosso período, nem sempre em concordância com a presença de uma mobilização social indígena, constitui-se em sinal suplementar indicativo do quanto o fenômeno estudado é amplamente autônomo em relação às estratégias das políticas públicas.

Encerremos este ponto retornando à separação entre as populações das altas e baixas terras, a fim de colocar duas observações. Note-se que os aspectos que as distinguem (a história, as estruturas sociais, as economias, etc) não significam, por si mesmos, uma condição de vantagem de uma população sobre a outra, em matéria de capacidade mobilizadora e organizativa. Em alguns casos, as primeiras organizações se constituíram nas "baixas" (Peru, Equador) para ganhar em seguida as altas terras (onde as populações indígenas camponesas estavam até então organizadas segundo um modelo "classista"); em outros, produziu-se o contrário (Colômbia, Bolívia). Este fato merece ser considerado, sobretudo porque (e esta será nossa segunda observação), para as populações indígenas que habitam as "altas terras", o movimento indígena apresenta-se como uma luta contra a marginalização, enquanto, no quadro das "baixas terras", a mobilização constitui-se mais como resposta à rápida incorporação delas à sociedade global. Movimento de alguma forma simétrico, deixando presumir que as formas e conteúdos das mobilizações devem ser bastante diferentes no "alto" e no "baixo". No entanto, o estudo do movimento indígena ressalta mais as similitudes que as diferenças, permitindo-nos avançar na hipótese de que a mobilização, mesmo partindo de pontos distantes, senão opostos, estrutura-se e torna-se difusa, impondo aos atores uma lógica de aproximação em torno de uma identidade genérica, que vem se sobrepor às etnicidades particulares. Mas isto é um outro problema...

## **2. MOVIMENTO INDÍGENA E O MODELO NEO-LIBERAL**

A irrupção de um movimento indígena viria acelerar a ruína do projeto nacional-populista (nação, modernidade e desenvolvimento, democracia)? e hoje, como este movimento convive com o modelo neo-liberal?

### **Nações pluriétnicas e multiculturais**

A idéia amplamente sustentada pelo paradigma nacional-populista era a de que, para países que tinham maior dificuldade de se constituir como Nação, esta última só poderia se construir através da mestiçagem biológica e cultural e em nada deveria favorecer a permanência ou a construção de categorias intermediárias entre o cidadão e a nação.

Vinte anos mais tarde, o que significa esse reconhecimento do caráter multiétnico e pluricultural da entidade nacional, num bom número de constituições latino-americanas?

Para as populações que tinham construído e instrumentalizado sua identidade a fim de obter o reconhecimento de direitos particulares e coletivos, este reconhecimento jurídico vai favorecer sua reprodução como entidades particulares, podendo-se pensar que elas irão tirar toda vantagem possível de uma condição particular, que acaba por discriminá-las "positivamente". O que não quer dizer, para elas, que a história pare por aí ou que sua situação se transforme radicalmente de um dia para o outro. Em certos casos - o México, por exemplo -, este reconhecimento é acompanhado de outras medidas, tomadas em outros níveis (local, nacional) que se traduzem numa deterioração das condições de existência das populações rurais e indígenas. Convém não esquecer que nos encontramos então em plena "década perdida", em que as políticas macro-econômicas de ajustamento estrutural e de liberalização afetam duramente os setores populares. Em tais casos, a decalagem existente entre os novos discursos, as expectativas sociais que eles incutem nas populações em processo de mobilização e ávidas por participar e a realidade vivida cotidianamente poderá explodir em novas frustrações e numa possível radicalização.

Para os países que aceitam desde logo a permanência do fato étnico e o organizam, poder-se-ia pensar num retomo, num restabelecimento da época colonial, em que a existência de uma "República dos índios" era reconhecida, uma época em que a sociedade, rigidamente estratificada, apresentava-se dividida em corpos distintos e hierarquizados.

No entanto, não estamos mais na época colonial e a mesma constituição que reconhece o fato étnico fala também de cidadania, de justiça para todos e de igualdade, fazendo referência à democracia e aos direitos do homem. Acrescente-se que reconhecer a existência de direitos coletivos para coletividades particulares não significa que o pertencimento a um grupo étnico dado seja imposto aos indivíduos. Se o índio existe, tanto que reivindica para si uma comunidade nativa, ele é também, juridicamente e sempre, um cidadão integral.

Nossa hipótese, então, é que aquilo que poderia passar por uma simples aceitação de um fato sociológico (o fato das sociedades latino-americanas não serem homogêneas e integrarem populações que afirmam

seu pertencimento a grupos minoritários) constitui, em realidade, uma verdadeira ruptura ideológica. Ruptura com a visão da nação (e da sociedade), construída e propagada desde o século XIX pelas elites dirigentes. Esta ruptura deveria levar estas sociedades a assumirem, pela primeira vez, sua história, e a revisita-la. Se, como dizia Renan, a nação é um "querer viver coletivo", o reconhecimento do fato minoritário é talvez a condição de um "querer viver juntos", devendo permitir a esses países reconciliarem-se com sua história e construir, por novos meios, um projeto nacional, que o nacional-populismo já mobilizava. As diversas manifestações e declarações que tiveram lugar por ocasião do 5º centenário da descoberta do Novo Mundo avançaram neste sentido.

De toda forma, é extraordinário ver como, por parte das comunidades indígenas, o discurso identitário, a reivindicação de direitos particulares e o reconhecimento de uma autonomia relativa são acompanhados sistematicamente por uma afirmação de pertencimento à nação. Em Cauca, a bandeira guambiana balança ao lado da bandeira colombiana.

### **Ser diferente para ser moderno**

Estamos habituados a pensar a modernidade como um elemento associado ao nascimento do Indivíduo, da Razão e do Progresso e ao reconhecimento de valores universais. A comunidade, o enraizamento, a etnia, a permanência de identidades particulares soam um pouco como elementos bárbaros, arcaicos ou, talvez, pós-modernos. Eis aí uma maneira bem francesa de pensar uma história e um país em que a assimilação organizada pelo Estado constituiu-se na condição histórica de formação de uma nação moderna, una e indivisível, encarnada por instituições laicas e republicanas.<sup>8</sup>

No século XIX, o pensamento liberal na América Latina não hesitava nesse aspecto e seus executores já se empenhavam, com variável sucesso,

---

<sup>8</sup> "O pensamento francês do universal, matriz da teoria ocidental dos direitos humanos, alimenta-se de uma representação homogênea e racional da humanidade. No homem, a unidade triunfa sobre a diversidade, donde a afirmação de que todo ser humano tem direitos inalienáveis « imprescritíveis, apenas pelo fato de pertencer ao gênero humano. Aliás, estes direitos humanos foram descobertos bem mais pela experiência da Razão que pela experiência da tradição, geralmente associada ao arbitrário. O pensamento jurídico francês decreta, pois, o universal antes de o experimentar... Rouland, N., "La tradition juridique française et la diversité culturelle", Rapport adressé à la commission française pour l'UNESCO, UNESCO, 27 avril 1993. Este autor assinala, ainda, que nosso direito constitucional afirma "a preeminência do indivisível sobre o plural" e "a igualdade de direito sobre todas as distinções fundadas sobre a origem, a raça ou a religião" e acrescenta: "É pelo indivíduo que a tradição francesa alcança o universal. Os direitos individuais são a clara expressão da transcendência do homem, enquanto os direitos coletivos o obscurecem". A questão, para os herdeiros desta tradição, é então: "como pensar o universal num mundo pluripolar, um mundo que não se reconhece mais como homogêneo".

a fazer desaparecerem as instituições comunitárias próprias aos "índios-civilizados". O nacional-populismo, em seguida, volta-se mais para o Estado que para as forças do mercado, de forma a assegurar a necessária modernização do mundo indígena. No entanto, num ou noutro caso, as realidades econômicas e sociais viriam constituir sérios obstáculos a estas estratégias de assimilação. A modernidade avançou muito penosamente nas fronteiras das comunidades, afetando-as talvez mais negativamente sem fazê-las desaparecerem e, em geral apresentando-se a serviço de forças contrárias à coesão social e favoráveis apenas a uma minoria de indivíduos.

Por vezes, os movimentos indígenas contemporâneos foram interpretados como movimentos identitários que expressariam mais uma resistência à modernidade trazida de fora, uma modernidade que seria imposta e ameaçaria a ordem comunitária. Por esta razão é que eles estariam mais voltados para o passado que para o futuro, acabando por exaltar a antiga ordem, incompatível com as exigências do desenvolvimento.<sup>9</sup>

Se hoje as comunidades indígenas estão tão ameaçadas de sorte que entre elas encontramos vozes que reagem por uma crispação identitária e pela rejeição de todas as transformações sociais, pode-se perguntar se a maior ameaça que pesa sobre elas não seria a insuficiência do progresso e do desenvolvimento, mais que seu excesso. De toda forma, quando se examinam as orientações do movimento indígena, não podemos deixar de nos surpreender diante do seu caráter modernizador e integrador.

O apelo à identidade, a exaltação a valores comunitários estão aí, mas tanto como meios como fins. O direito à diferença se apresenta mais como rejeição a uma marginalização ou a uma dominação brutal que como desejo de virar as costas à sociedade nacional.

As demandas por educação, saúde, apoio à produção, proteção aos recursos e ao meio ambiente, demandas sempre presentes no âmbito dos movimentos indígenas, são testemunhas dessa vontade de alcançar bens culturais novos, uma nova tecnologia, o desenvolvimento, a modernidade. O fato de serem demandas coletivas por participação social, que exigem por parte do Estado e da nação um tratamento particular, ajustado ao quadro comunitário, não retira este caráter. Quanto às reivindicações territoriais, cuja importância é por demais conhecida para a mobilização indígena, pode-se afirmar que se constituem em condição prioritária, segundo a via escolhida

---

<sup>9</sup> Este é um dos pontos essenciais que separam os movimentos indígenas de que tratamos aqui dos messianismos indígenas estudados por um autor como Lanternari, V., *Les mouvements religieux des peuples opprimés*, Maspéro, 1962, e dos movimentos nativistas que, segundo Bourdieu, formariam um "tradicionalismo do desespero".

pelo movimento social, sem a qual não é mais possível pretender um destino diferente.

### **Movimento indígena e democracia**

Na época em que se opunha deliberadamente a democracia "real" à democracia "formal", os defensores da primeira, evidentemente, também defendiam o princípio de um Estado forte, autoritário, que seria, segundo esta visão, o único capaz de superar os egoísmos, combater as desigualdades e os privilégios, construir nações independentes. Numerosos eram, então, aqueles que se acomodavam, de alguma forma, às expectativas das liberdades públicas, vez que estas eram condição indispensável à obtenção dos objetivos fixados. Foi preciso ultrapassar os anos 70 - dos regimes autoritários antipopulares, anos particularmente trágicos no que diz respeito aos direitos do homem -, assistir ao aparecimento dos "novos movimentos sociais", testemunhar, de longe, a queda dos regimes comunistas, para que esta visão fosse mudada e que os "fins" perseguidos não justificassem mais os meios. Os direitos do homem são então reivindicados e a democracia "formal" torna-se um valor reconhecido pela maioria.

Entre os novos movimentos sociais que têm por originalidade o fato de se apresentarem como gerados no âmbito da sociedade civil, fora do esquema "classista" e sem uma intervenção e/ou controle direto do Estado, encontra-se no primeiro *rang*, para alguns países, o movimento indígena.<sup>10</sup> Teve de afrontar o pensamento autoritário de esquerda, o qual se recusava, por inúmeras razões, a aceitar a irrupção desse novo ator étnico e sofreu ainda mais diretamente com a instalação da doutrina da segurança nacional, em um certo número de países. Assim é que, por sua própria presença, com suas formas organizacionais adotadas e suas reivindicações, ele tem parte direta na renovação do debate democrático.

Alain Touraine observa que a democracia, como sistema político que organiza uma representação dos interesses, tem necessidade de atores fortes e responsáveis.<sup>11</sup> Ora, se se admite que, na América Latina, a democracia é uma invenção recente, ao observar-se um enfraquecimento generalizado dos atores coletivos, espera-se que essa "invenção" intervenha. A exemplo, pode-se assinalar as dificuldades das organizações camponesas em se manterem num plano nacional e como o sindicalismo foi duramente atingido pela crise do corporativismo, pelo abandono do nacional-populismo e pela instauração de uma política neo-liberal. Neste difícil quadro de

---

O movimento das mulheres é provavelmente o único na América Latina que, entre os "novos movimentos sociais", pode se comparar em importância ao movimento indígena, movimento com o qual ele partilha, aliás, muitos pontos em comum" Touraine, A., *La Parole et le Sang, politique et société en Amérique latine*. Ed. Odile Jacob, 1988.

estabelecimento do debate democrático, a população indígena apresentou-se como exceção. Em vinte anos, o movimento indígena tomou-se uma realidade com a qual, agora, é preciso contar. E isto em diversos níveis.

Exigindo insistentemente o direito à "autonomia", as atuais organizações indígenas reivindicam de saída o direito de se organizar ao nível das comunidades e de fazê-lo segundo princípios que não são necessariamente aqueles da eleição e da democracia representativa. A autoridade política indígena que se quer instaurar e fazer reconhecer pode muito bem retomar a forma tradicional, num arranjo capaz de enfrentar os imperativos do momento (conselho de anciãos, *cabildo* de origem colonial, chefia costumeira...). Também pode ser construída de muitas peças (federação, conselho étnico, *cabildo* - aí onde ele não existe -, associações diversas...). Num caso ou noutro, a organização do poder "local" e regional e, pois, a reafirmação de uma autonomia relativa está na ordem do dia (qual é seu âmbito de atuação, quais seus limites?). A medida em que o movimento indígena ganha novos espaços, a implantação de tal poder constitui-se num problema político de grande importância.

No entanto, os movimentos indígenas apostam mais alto, ultrapassando gradativamente a gestão das questões comunitárias. Assim, nesses últimos anos, pôde-se constatar como estas organizações indígenas foram levadas a investir no espaço político ao nível nacional.

Lembremos que, há pouco tempo ainda, as populações indígenas, analfabetas e sem documentos de identidade, estavam afastadas do direito de voto e, portanto, da cidadania.

Essa passagem ao político, num quadro que não é mais exclusivamente o da comunidade e/ou étnico, é muito difícil e cheio de riscos.<sup>12</sup> A começar pelo próprio movimento indígena, que deve aprender com isto. Conhece-se um bom número destes perigos: "caciquismo", clientelismo, corrupção, divisão e "faccionismo", repressão, etc, próprios ao jogo político latino-americano, que não esperou a renovação democrática para se constituir. Mas, além dos caminhos difíceis, decorrentes dessa inserção na política, o movimento social se defronta face a diversas escolhas estratégicas.

De fato, o que se chama de movimento *indígena* é um conjunto bastante heterogêneo e esta heterogeneidade se encontra ao nível político, em que às vezes ele se amplia e se exacerba. A questão que se coloca então, visto a rapidez com que se produziu a entrada na política, é se este novo ator político vai se constituir em torno da defesa pura dos interesses étnicos ou comunitários, como um novo corporativismo... ou se vai intervir no

---

<sup>12</sup> Um bom exemplo desta problemática é apresentado por Santana a respeito do Equador. Cf. Santana, R. *Les Indiens d'Equateur, citoyens dans l'ethnicité?* Editions du CNRS, 1992.

debate político em nome dos interesses de todos, da nação. Em que medida as organizações indígenas poderão apresentar, em seu país respectivo e para o conjunto da região, um projeto político identificável, capaz de pesar no debate democrático, podendo determinar as possíveis alianças, é a grande interrogação para os próximos anos.

Partindo do próprio movimento indígena, pode-se observar em torno de que temas tal projeto poderia se construir: assuntos como a democracia, os direitos do homem, o acesso à terra e a reforma agrária, a educação, a descentralização e a democracia participativa, a proteção de recursos naturais e do meio ambiente, a fronteira, a solidariedade com o oprimidos, a luta contra a corrupção. A respeito de tudo isto, muito existe a dizer. Mas observa-se, também, o quanto as estratégias políticas que o atravessam são múltiplas e muitas vezes contraditórias. Começando por aquelas que, muito frequentemente, distinguem o que prevalece nas altas e baixas terras.

A questão do político envolve, também, a difícil articulação das novas instâncias de poder reconhecidas ou criadas pelo Estado, ao nível dos territórios indígenas (sob a forma de conselhos regionais ou federações étnicas), com aquelas que tradicionalmente ou mais recentemente intervêm ao nível local, isto é, nas comunidades. Como fazer coexistirem o tradicional e o moderno, o antigo e o novo, o particular e o geral? O problema se coloca pelo movimento indígena, que, tendo instaurado novas organizações supra-comunitárias, destinadas a federalizar as comunidades esparsas e a assegurar novas formas de mediação entre o local e o nacional, pode - voluntariamente ou não - desestabilizar as autoridades costumeiras. Da mesma forma, o problema se coloca para o Estado, quando observamos que é cada vez mais levado a buscar interlocutores para substituir sua ação. A que nível intervir, como e com quem?

### **Estado, autonomia e gestão da etnicidade**

Agente essencial do desenvolvimento, guardião da independência nacional, organizador da sociedade, regulador dos conflitos, o Estado, na América latina, foi investido de uma missão essencial. Entre suas atribuições, estava a de conduzir uma política indigenista nos termos gerais, definidos quando do célebre Congresso de Putzcuaro, em 1941, em que se reuniram os países que deveriam participar da criação do Instituto Indigenista Interamericano. Não fora sua notória vontade criar uma nação pela assimilação de sua população indígena e este Estado, tão deliberadamente corporatista, poderia muito bem, àquela época, instituir e organizar o índio, construí-lo ou reconstruí-lo num quadro comunitário, procedendo, aliás, do mesmo modo como agiu com outras categorias sociais, que se constituíram amplamente sob sua influência.

Fora preciso esperar os anos 70 - e sobretudo os 80 - para que se impusesse progressivamente, não sem ambiguidade e preconceitos, a idéia de que era melhor o Estado "gerir a etnicidade", que trabalhar para o seu desaparecimento (a exemplo, o Estatuto do índio, no Brasil, data de 1973, dez anos após aquele do Trabalhador Rural). O nacional-populismo, então, não é mais que um reflexo de si próprio, baixando os braços ante a tarefa à qual tinha-se proposto: lutar contra a fragmentação e a marginalização, assegurar a integração, via assimilação de sua população.<sup>13</sup>

Esta mudança de ótica em relação às comunidades indígenas, de seu futuro e dos meios de atuar na sua orientação não se dá isoladamente. A mesma época, vê-se aparecer na região um novo discurso e novas práticas, destinadas ao conjunto das camadas populares, que têm por temas a autonomia, o desenvolvimento autogerado, a descentralização. Nenhum país deixa de se engajar, então, num certo número de reformas político-administrativas, desenhando programas que visam a promover a participação popular, a ação comunitária, com vistas a ampliar a eficácia das ações públicas, melhorar as condições de vida das populações e introduzir uma democracia mais "direta". Desde então, fala-se mais de "democracia participativa". O meio rural constitui-se num dos lugares privilegiados desta estratégia, que poderia resumir-se à seguinte fórmula: "ajuda-te e o céu (o Estado) te apoiará". Esta nova gestão dos problemas econômicos e sociais promovida pelo Estado e referendada freqüentemente por instituições internacionais de desenvolvimento e pelas ONG pode tomar, em alguns países, formas mais acabadas que em outros; e ela não exclui o recurso à violência, quando as necessidades de assegurar a nova ordem social, custe o que custar, assim o exijam. Voltadas para se fixar ao nível territorial e se adaptar à base social que se quer também enquadrar, dinamizar e "autogerir", ela pode também desembocar em diversas proposições. Uma coisa, no entanto, é certa: essa metodologia tem mais sucesso junto às camadas deserdadas, ávidas por se apoderarem do conjunto de recursos postos à sua disposição, mesmo que mínimos, para, através deles, atuarem no jogo da participação.

Efetivamente, pode-se questionar se a descentralização, associada a princípios de autogestão, não se constitui numa nova tecnologia de controle social, própria às práticas dos princípios democráticos, implantadas na esfera social e econômica, que organizaria de forma nova a vida política.

---

<sup>13</sup> Eis aí, ao menos, a interpretação às vezes dada da realidade vigente em países como o México, a pátria do indigenismo. Outros preferem pensar que a modificação das estratégias públicas e a renúncia em assegurar a assimilação é o resultado combinado ou separado das pressões exercidas por uma antropologia crítica, pelas próprias populações indígenas, apoiadas ou não por um ator externo.

Quaisquer que sejam as razões, o importante é que as novas formas de organização promovidas pelo movimento indígena, na sua vontade deliberada de autogestão, assumem uma dimensão diferente, quando situadas no âmbito desta nova conjuntura. Sobretudo quando as populações em questão associam a demanda por autonomia (por exemplo, no controle dos programas educativos e de saúde, na gestão das terras e dos conflitos locais, na definição dos programas de infraestrutura e de desenvolvimento) a um apelo continuado ao Estado, intimando-o a trazer sua contribuição.

Se, entre o poder público, o movimento indígena e as comunidades, o entendimento é possível - e geralmente o é -, este não seria, então, o instrumento encontrado pelo Estado, que lhe permitiria proceder a uma forma de intervenção de "baixa intensidade", no âmbito das populações indígenas?<sup>14</sup> Promovendo uma espécie de "governo indireto", o Estado pode exigir das comunidades o aporte de um bom número de meios (em geral, são instados a fornecer, amplamente, uma contrapartida ao apoio do Estado), ao tempo em que se aliviaria dos inúmeros conflitos que toda intervenção autoritária, vinda de fora, pode suscitar. A presença de uma população indígena organizada, em alguns casos e em certos domínios, permitindo ao poder público encontrar um interlocutor já constituído para negociar a implantação dos princípios da descentralização e da democracia participativa, próprios à sua nova política, é tão importante que se poderia afirmar que, se o movimento indígena não existisse, seria preciso inventá-lo. Incontestavelmente, pode-se encontrar, facilmente, casos em que a presença de uma organização indígena deve sua existência mais à vontade interessada do Estado que a um combate de base, voltado para fazer reconhecer sua existência, defender sua autonomia, assegurar o sucesso de suas reivindicações.

Dizer isto não significa acreditar numa total instrumentalização do movimento indígena, no quadro de uma estratégia neo-liberal. Longe disto! Se, entre a mobilização indígena e o poder político, os pontos de um acordo possível podem ocorrer em meio a uma estratégia que favorece a integração e a modernização das populações indígenas, existem outros claramente conflitivos e nem sempre negociáveis. A começar pelas reivindicações territoriais ou por aquelas em confronto com as grandes orientações dadas

---

<sup>14</sup> A fragilidade relativa do Estado é talvez um elemento favorável, quando se trata de exigir o exercício de direitos políticos; um Estado "forte" é deliberadamente autoritário, acomodando-se mal aos atores autônomos (é preciso, ainda, que este Estado "frágil" garanta a ordem pública, o bom funcionamento da justiça e conserve o monopólio da violência...). Por outro lado, ele é um "handicap", quando se reivindica sua proteção e a instauração dos direitos sociais e econômicos. Cabe ao Estado intervir para fazer respeitar a lei, assegurar a proteção dos cidadãos e dos mais fracos e responder às diferentes demandas coletivas. Deste ponto de vista, se a definição de uma política de "governo indireto" pode se apresentar como um paliativo aos inconvenientes bastante evidentes do Estado liberal, orientando-se na direção dos grupos que são objeto desses meios ad hoc, ela pode ser também apenas uma vestimenta destinada a esconder sua pura e simples retirada...

pela política nacional (a integração econômica, o controle do subsolo...). Mas não basta ficar impressionado com as profundas modificações, produzidas no âmbito do discurso indigenista e da legislação. O que ontem parecia impossível, fora da agenda, no quadro do nacional-populismo dominante, hoje é aceito, e às vezes reivindicado, pelos poderes democraticamente eleitos, instaurando políticas neo-liberais.

### 3. À GUIA DE CONCLUSÃO

Apontamos, neste texto, alguns fatores econômicos, sociais e culturais que determinaram o aparecimento generalizado do movimento indígena nos anos 70. Assinalamos, também, como, em vinte anos, o contexto no qual este último se inseriu, pôde gradativamente evoluir, tomando uma aparência de revolução.

Nosso propósito era, pois, qualificar a natureza da autonomia que o movimento indígena revelou desde sua origem. Neste sentido, observamos que o seu aparecimento não resultou, mecanicamente, da intervenção de uma nova política indigenista, implementada pelo poder; ao contrário, as modificações das políticas indigenistas ocorreram quase sempre depois, como reação à mobilização social.

Por outro lado, nosso objetivo era também considerar de que maneira operou-se uma aproximação, imprevisível mas possível, entre a mobilização indígena e as novas orientações colocadas pelas políticas públicas, quando a América Latina, a partir de uma crise econômica e de uma "invenção democrática", parece ter entrado numa nova era, marcada por sua adesão ao neo-liberalismo.

Digamos, para terminar, que esta aproximação, aparentemente fortuita, agiu em favor de uma certa institucionalização do movimento indígena por parte das autoridades políticas. Graças ao reconhecimento adquirido, às vezes de forma direcionada, o movimento indígena reforçou sua legitimidade, muito útil à obtenção de seus objetivos. Da mesma forma, o poder político, saído da democracia e desejoso de assegurar, por outros meios, sua ação social e sua eficácia política, pôde desde então, através da aceitação do fato étnico e da definição de uma nova política indigenista, encontrar argumentos favoráveis ao reforço de sua própria legitimidade.

Assim ocorreu com outros movimentos sociais que, passada a fase heróica em que souberam impor sua aceitação, encontram-se amplamente institucionalizados e burocratizados, podendo, desta forma, pesar fortemente sobre o curso da história. Este foi o caso do movimento operário, no quadro de uma Europa em pleno contexto de sua revolução industrial. E sabe-se

quanto tal institucionalização, desembocando inteiramente pronta sobre o Welfare State, contribuiu para a prosperidade destas sociedades.

isto também é válido para o movimento indígena na América Latina, que, fundado com base na conquista de um território e da dominação de uma população autóctone, e somente bem mais tarde emancipado da tutela colonial, perseguiu a ilusão de que, para atingir a condição das nações modernas, conviria, desde então, formar um todo homogêneo e viveu, então, na denegação, isto, parece-nos, não é menos importante, sendo até mesmo promissor...

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

COMISSÃO DE DIREITOS DO HOMEM DAS NAÇÕES UNIDAS 1972  
E/CN.4/SUB.2/1.566, 29 jun.

LANTERNARI, V.  
1962 *Les mouvements religieux des peuples opprimés*. [s.l.J, Maspero.

REVISTA ETHNIES  
1990 **Brésil, indiens** et développement en Amazonie [s.l.], n.11-12, Printemps. (Número especial sobre Ethnies).

ROULAND, N.  
1993 *La tradition juridique française et la diversité culturelle*. Paris: UNESCO, avril.  
(Rapport adressé à la commission française pour l'UNESCO).

SANTANA, R.  
1992 *Les Indiens d'Equateur, citoyens dans l'ethnicité?* Paris: Ed. du CNRS.

TOURAINÉ, A.  
1988 *La parole e le sang*, politique et société en Amérique Latine. Paris: Ed. Odile.

