



**INSTITUTO LATINO-AMERICANO
DE ECONOMIA, SOCIEDADE E
POLÍTICA (ILAESP)**

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO
EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS
(PPGRI)**

**POLÍTICA EXTERNA E POVOS INDÍGENAS: ESTUDO DE CASO DA ATUAÇÃO
INTERNACIONAL DA ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL
(APIB)**

BEATRIZ LORSCHAITTER

Foz do Iguaçu
2024



**INSTITUTO LATINO-AMERICANO
DE ECONOMIA, SOCIEDADE E
POLÍTICA (ILAESP)**

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO
EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS
(PPGRI)**

**POLÍTICA EXTERNA E POVOS INDÍGENAS: ESTUDO DE CASO DA ATUAÇÃO
INTERNACIONAL DA ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL
(APIB)**

BEATRIZ LORSCHAITTER

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade Federal da Integração Latino-Americana, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Relações Internacionais.

Orientadora: Prof. Dr. Lucas Ribeiro Mesquita

O presente trabalho foi realizado com apoio da Universidade Federal da Integração Latino-Americana, por meio da bolsa de mestrado PROBIU.

Foz do Iguaçu
2024



**INSTITUTO LATINO-AMERICANO
DE ECONOMIA, SOCIEDADE E
POLÍTICA (ILAESP)**

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO
EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS
(PPGRI)**

**POLÍTICA EXTERNA E POVOS INDÍGENAS: ESTUDO DE CASO DA ATUAÇÃO
INTERNACIONAL DA ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL
(APIB)**

BEATRIZ LORSCHAITTER

Prof. Dr. Lucas Ribeiro Mesquita
(PPGRI/UNILA- Orientador)

Profa. Dra. Ana Carolina Teixeira Delgado
(PPGRI/UNILA)

Profa. Dra. Karen Honório
(PPGRI UNILA)

Catálogo elaborado pelo Setor de Tratamento da Informação
Catálogo de Publicação na Fonte. UNILA - BIBLIOTECA LATINO-AMERICANA - CENTRAL

L877

Lorscheiter, Beatriz.

Política externa e povos indígenas: estudo de caso da atuação internacional da articulação dos povos indígenas do Brasil (APIB) / Beatriz Lorscheiter. - Foz do Iguaçu, 2024.
103 f.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal da Integração Latino-Americana, Instituto Latino-Americano de Economia, Sociedade e Política, Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais. Foz do Iguaçu - PR, 2024.

Orientador: Lucas Ribeiro Mesquita.

1. Análise de Política Externa. 2. Relações Internacionais. 3. Povos Indígenas. 4. Articulação dos Povos Indígenas do Brasil - APIB. I. Mesquita, Lucas Ribeiro. II. Título.

CDU 327(=1-82)

AGRADECIMENTOS

Não podia iniciar esses agradecimentos de outra maneira a não ser dedicando para a senhora Maria Adriana de Souza, minha mãe. Mulher de força, coragem, garra, determinação e quem me ensinou tudo que eu sei sobre amor, empatia e resiliência. Ai de mim se não fosse tu, dona Adriana. Agradeço a Deus e todas as forças do universo por ter me feito sua filha, é uma honra ter como mãe uma mulher admirável e maravilhosa. Não há palavras no mundo que consigam expressar tamanho amor e gratidão que sinto, é tudo por ti e pra ti, sempre.

Agradeço imensamente a Universidade Federal da Integração Latino Americana (UNILA) e o seu quadro impecável de docentes, todos empenhados em uma educação pública de qualidade para seus discentes. Agradeço, em especial, pelo financiamento desta pesquisa através da bolsa de estudos concedida pela universidade através do programa PROBIU, sem o incentivo financeiro para conseguir suprir as demandas para viver em Foz do Iguaçu essa etapa não teria sido cumprida, muito obrigada.

Agradeço ainda ao meu orientador, Dr. Lucas Ribeiro Mesquita, pela paciência e disponibilidade em me auxiliar nesse processo de formação, obrigada por todo apoio prestado. Também gostaria de agradecer a todos os meus colegas da turma PPGR1 2022 pelo suporte, trocas de experiências e infinitas cervejas compartilhadas, com vocês o fardo ficou bem mais leve.

À Samara Eckert Santana, minha melhor amiga e conexão de outras vidas, a qual sempre estive ao meu lado em todas as etapas da vida, desde a infância comemorando e vibrando cada conquista. Obrigada por tanto amor, acolhimento e por ser sempre meu porto seguro, obrigada por ser família, te amo demais.

Aos meus anjos em forma de sobrinhos, Arthur e Ísis, vocês com tão pouca idade foram capazes de me fortalecer nos momentos mais difíceis, cada sorriso e gargalhada me fizeram mais forte e me ajudaram a não desistir no meio do caminho. A tia bia promete estar sempre presente na vida de vocês.

À minha amiga e irmã, Cibelle Burdulis da Motta, companheira para todas as horas, aquela que nunca soltou a minha mão e sempre estive ao meu lado em todas as etapas desde a graduação. Obrigada por ser meu lar durante esses anos, obrigada por me ensinar, acima de tudo, a ser forte. Te amo hoje e sempre. À Nathalia Rodrigues, João Pedro Lazzarotto e Luiz

Gustavo, vocês não têm ideia do quanto a existência e a amizade de vocês me salvou em diversos momentos, obrigada por nunca desacreditarem de mim, eu amo vocês.

Por fim, mas não menos importante, agradeço ao meu incrível e paciente namorado, Antônio Gabriel Carrilho, que não me deixou desistir de finalizar essa etapa e vem me incentivando a sempre ir além e buscar novos caminhos, obrigada por ser você, obrigada por acreditar em mim muito mais do que eu mesma.

RESUMO

Introduzida nos debates sobre Análise de Política Externa (APE), a presente pesquisa possui o intuito de analisar a inserção de novas lentes de análise para esse campo de estudos. A partir da análise sobre a ausência dos povos indígenas dentro dos debates em APE, oferecemos destaque ao protagonismo nacional e internacional despertado pela Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB), a fim de propiciar insumos para a construção de uma política externa que tenha em sua concepção cosmovisões indígenas/originárias. O aparato metodológico no qual a pesquisa se direciona constitui-se, especialmente, em um estudo de caso da APIB, posteriormente uma revisão de literatura conceitual do campo de Análise de Política Externa e, da mesma maneira, uma revisão bibliográfica dos movimentos indígenas no contexto internacional, regional e nacional. Portanto, reconhecendo o exímio papel dos povos indígenas nas Relações Internacionais, buscamos demonstrar como a sua cosmovisão de política externa se difere da concepção tradicional da área, apresentando novas maneiras e lentes de análise para enxergarmos a política internacional.

Palavras-chave: Análise de Política Externa; Relações Internacionais; Povos Indígenas; Articulação dos Povos Indígenas do Brasil - APIB.

RESUMEN

Introducida en los debates sobre Análisis de Política Exterior (APE), esta investigación tiene como objetivo analizar la inserción de nuevas lentes analíticas para este campo de estudios. A partir del análisis de la ausencia de los pueblos indígenas en los debates de la APE, destacamos el protagonismo nacional e internacional que despierta la Articulación de los Pueblos Indígenas de Brasil (APIB), con el fin de brindar insumos para la construcción de una política exterior que tenga en cuenta su concepción de las cosmovisiones indígenas/originales. El aparato metodológico sobre el que se dirige la investigación consta, especialmente, de un estudio de caso de APIB, posteriormente una revisión de literatura conceptual en el campo del Análisis de Política Exterior y, de igual manera, una revisión bibliográfica de los movimientos indígenas en el contexto internacional, regional y nacional. Por lo tanto, reconociendo el papel destacado de los pueblos indígenas en las Relaciones Internacionales, buscamos demostrar cómo su cosmovisión de política exterior difiere de la concepción tradicional del área, presentando nuevas formas y lentes analíticos para ver la política internacional.

Palabras clave: Análisis de Política Exterior; Relaciones Internacionales; Gente India; Articulación de los Pueblos Indígenas de Brasil - APIB.

ABSTRACT

Introduced in the debates on Foreign Policy Analysis (APE), this research aims to analyze the insertion of new analytical lenses for this field of studies. Based on the analysis of the absence of indigenous peoples within the APE debates, we highlight the national and international protagonism awakened by the Articulation of Indigenous Peoples of Brazil (APIB), in order to provide input for the construction of a foreign policy that takes into account its conception indigenous/original worldviews. The methodological apparatus on which the research is directed consists, especially, of a case study of APIB, subsequently a review of conceptual literature in the field of Foreign Policy Analysis and, in the same way, a bibliographical review of indigenous movements in the context international, regional and national. Therefore, recognizing the outstanding role of indigenous peoples in International Relations, we seek to demonstrate how their foreign policy worldview differs from the traditional conception of the area, presenting new ways and analytical lenses to view international politics.

Keywords: Foreign Policy Analysis; International relations; Indian people; Articulation of Indigenous Peoples of Brazil - APIB.

LISTA DE SIGLAS

ATL - Acampamento Terra Livre

ATY GUASU - Grande Assembleia do povo Guarani

APE - Análise de Política Externa

APIB - Articulação dos Povos Indígenas do Brasil

APOINME - Articulação dos Povos Indígenas do Nordeste, Minas Gerais e Espírito Santo

ARPIN SUDESTE - Articulação dos Povos Indígenas do Sudeste

ARPIN SUL - Articulação dos Povos Indígenas da Região Sul

CIDH – Comissão Interamericana de Direitos Humanos

CIMI - Conselho Indigenista Missionário

CGY - Comissão Guarani Yvyrupa

CNBB - Conferência Nacional dos Bispos do Brasil

CNV - Comissão Nacional da Verdade

COIAB - Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (Coiab)

COP - Conferência das Partes

FUNAI - Fundação Nacional dos Povos Indígenas

MRE - Ministério das Relações Exteriores

OI - Organizações Internacionais

OIT - Organização Internacional do Trabalho

ONGs - Organizações Não Governamentais

ONU - Organização das Nações Unidas

PAC - Programa de Aceleração do Crescimento

SPI - Serviço de Proteção ao Índio

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	11
2. ANÁLISE DE POLÍTICA EXTERNA (APE): UMA REVISÃO DE LITERATURA	19
<i>2.1 Conceituação teórica de Análise de Política Externa: debates clássicos e contemporâneos</i>	<i>21</i>
<i>2.2 Diplomacia(s): distanciamentos e aproximações entre diplomacias estatais e diplomacias indígenas</i>	<i>37</i>
<i>2.3 Problematizando as lacunas: é possível pensar em política externa e povos indígenas?</i>	<i>47</i>
3. A ATUAÇÃO INTERNACIONAL DOS POVOS INDÍGENAS: GLOBAL, REGIONAL E LOCAL	49
<i>3.1 Contexto global: histórico dos movimentos indígenas pelo mundo.....</i>	<i>51</i>
<i>3.2 Contexto regional: os movimentos indígenas na América Latina.....</i>	<i>56</i>
<i>3.3 Contexto local: a força do movimento indígena brasileiro.....</i>	<i>64</i>
4. A ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS BRASILEIROS (APIB) NO CENÁRIO INTERNACIONAL.....	73
<i>4.1 Histórico dos Acampamentos Terra Livre e a criação da APIB.....</i>	<i>74</i>
<i>4.2 Atuação internacional da APIB: participação nas COPs.....</i>	<i>90</i>
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	93
6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	97

1. INTRODUÇÃO

Os debates tradicionais de Análise de Política Externa (APE) (Alden; Aran, 2017; Palmer; Morgan, 2011; Hudson, 2005; Hudson, 2014; Rosenau, 1968; Hudson; Vore, 1995; Hill, 2013; Figueira; 2012; Salomón; Pinheiro, 2013; Snyder; Bruck; Sapin, 1954) contemplam temáticas que versam sobre questões centradas no Estado-nação. Conceitualmente, essa que é uma subárea do campo de Relações Internacionais (RI), compactua com a sua matriz positivista, racional e westfaliana, uma vez que afirma ser “a Análise de Política Externa (APE) o estudo da conduta e prática das relações entre diferentes atores, principalmente Estados, no sistema internacional”¹. Além disso, demonstra a centralidade estatal ao confirmar que “a APE desenvolveu-se como uma área separada de investigação dentro da disciplina de Relações Internacionais (RI), tanto por seu foco inicialmente exclusivo na condução efetiva das relações interestatais quanto por seu impulso normativo” (Alden; Aran, 2017, p. 3)².

A APE, então, constitui-se enquanto uma subárea que investiga o comportamento externo de um Estado e as variáveis internas que compõem os processos de decisão deste país (Alden; Aran, 2017). Tradicionalmente, os estudos teóricos da subárea, giraram em torno do comportamento estatal, sendo que, em especial, a primeira geração de estudiosos do campo dedicou-se aos estudos comparados de política externa³, enquanto a segunda geração viu-se mais preocupada com explicações multifatoriais para o comportamento estatal, assim como inseriu uma diversidade metodológica mais abrangente em seu escopo. Os debates mais contemporâneos da área (Garrison, 2020) já compreendem o fato de produzirmos novas “lentes de análise” a fim de englobar as complexidades que vem surgindo em um mundo multipolar e multicultural. No entanto, mesmo as discussões mais atuais que visam pluralizar e democratizar esta área, são pensados sob um prisma teórico, social e histórico que exclui da sua concepção outras visões, cosmovisões e cosmopercepções de enxergar o internacional.

¹ “*Foreign policy analysis (FPA) is the study of the conduct and practice of relations between different actors, primarily states, in the international system*” (Alden; Aran, 2017, p. 3).

² “*FPA developed as a separate area of enquiry within the discipline of international relations (IR), due both to its initially exclusive focus on the actual conduct of inter-state relations and to its normative impulse*” (Alden; Aran, 2017, p. 3).

³ Os estudos comparados de política externa (Comparative Foreign Policy) foram introduzidos na área por James Rosenau (1968), e por um grande período de tempo esse foi o principal foco teórico da APE.

Ainda que a APE se disponha a incorporar debates de outras áreas do conhecimento (como Ciência Política, Sociologia, Psicologia), demonstrando uma amplitude metodológica, ela encontra-se significativamente distante das discussões acerca dos povos indígenas/originários. Essa ausência pode ser percebida a partir de uma revisão de literatura do campo, uma vez que, segundo a premissa realista, considerando que os Estados são os únicos atores relevantes na política internacional, atores e atrizes indígenas, mesmo com as suas contribuições ímpares em atuações internacionais, ainda são apagados dos debates de política externa. Sendo assim, a pesquisa visa contribuir com a amplitude metodológica e epistemológica do campo, buscando demonstrar a ausência de discussões acerca de povos indígenas dentro desse âmbito, onde as lacunas são explícitas, assim como trazer à luz das discussões desta subárea, novas maneiras e lentes de análise para enxergar a política internacional.

Para entender essas lacunas de cosmovisões originárias de política externa, inicialmente é necessário compreender a ascensão do protagonismo internacional dos povos indígenas, o qual vêm ganhando destaque, em especial a partir das décadas de 1980 e 1990 e que, foi potencializado devido a ascensão do multiculturalismo como pauta da política global (De La Cadena; Starn, 2009). Ademais, nas últimas décadas, a participação indígena em compromissos diplomáticos vem se acentuando devido a necessidade de obterem atenção estatal as suas pautas (especialmente relacionadas aos seus direitos), ao mesmo tempo em que intencionam modificar as ordens internacionais modernas, as quais são extremamente excludentes, contribuem, ainda, de maneira exímia no processo de produção de políticas públicas dentro do Estado (Franke, 2016).

Paralelamente, a problemática envolvendo povos indígenas e Estados nações se perpetua na atualidade, especialmente no que tange a questões de soberania, uma vez que os Estados negociam a sua soberania ao aceitarem o fato de que coexistirão no Sistema Internacional com outros Estados, mas que essa aceitação se limita ao que ocorre nos limites intrínsecos dessa soberania, ou seja, os povos indígenas são identificados enquanto grupos sociais em que os limites e respeitos da soberania não os abrangem⁴. É fato então, que essa

⁴ Franke (2016) destaca que a própria ideia de soberania, um ponto chave nas discussões de APE, é construída e legitimada sobre uma contradição, pois “a soberania do Estado, então, é teorizada e legitimada em uma contradição. É uma autoridade que deveria estar fundamentada na regra particular de cada estado, em suas diplomacias específicas com outros estados, mas supõe-se que a reivindicação exclusiva dos estados a ela se mantenha como uma regra universal autoritária. Como é que um princípio que nega princípios políticos universalizáveis e, portanto, a possibilidade de alternativas diferentes, como as oferecidas pelos povos indígenas, pode reivindicar validade universalizável?” (Franke, 2016, p. 49, tradução nossa).

contradição no âmbito da política internacional exista, uma vez que existe uma “complexa ordenação das relações espaciais e temporais dentro dos princípios da soberania” pois, dessa maneira, a atual política das diplomacias internacionais modernas, localiza os povos originários tanto ao alcance do soberano quanto do internacional, alocando-os em espaços do passado (Franke, 2016, p.52).

Além disso, Frantz Fanon (1968) afirma que a relação entre o Estado e os povos indígenas permaneceu colonial desde a sua fundação, o que é reiterado por Ailton Krenak, o qual reitera que a relação entre povos indígenas e Estados advém desde a constituição dos mesmos, pois a fundação deles e a sua constituição fora pautada sobre dizimação e apagamento das populações que já habitam esses territórios desde antes da chegada dos colonizadores, o que para os brancos apenas eram terras e riqueza, para os povos originários constitui-se como fonte incessante de vida (Krenak, 2022). Somado a isso, as políticas instituídas pelos Estados, em especial pelo Brasil, relacionadas às populações indígenas, são de maneira majoritária realizadas sem a consulta dos principais interessados e, ainda, pensadas por pessoas brancas, cristãs, as quais enxergam o mundo e os direitos dos povos indígenas como mercadoria.

Somado a esses tensionamentos, há ainda a face da globalização neoliberal, que aumentou a insegurança para os povos originários com um crescimento da presença militar, assim como a expropriação por parte de grandes empresas que vem modificando o modo de vida e de consumo (Brysk, 2007). Ademais, esse processo de expansão global foi sendo concretizado às custas de outras cosmologias, “a imposição da ordem europeia trouxe completa desordem aos povos colonizados, desconectando-os de suas histórias, de suas paisagens, de suas relações sociais, de seus modos próprios de pensar, sentir e interagir com o mundo (Fanon, 1968, p. 30; Tuhiwai Smith, 1999, p. 28; Urt, 2015, p. 12). Mesmo a força dessa expropriação globalizante sendo devastadora, ela não logrou êxito em exterminar outras cosmologias, especialmente os povos indígenas resistiram e resistem às várias faces da globalização, combatendo as suas mazelas e orientando o seu modo de vida, gestão de território e a vida no geral com base em suas próprias cosmologias (Urt, 2015).

No contexto regional, especialmente a partir de 2010, a América Latina passou por mudanças políticas as quais se somaram a emergência de movimentos sociais indígenas como constitutivos das transformações ocorridas na região, houve então uma espécie de ruptura política moderna e o surgimento de uma indigeneidade emergente, propiciando “uma insurgência de forças e práticas indígenas com a capacidade de perturbar significativamente as formações políticas predominantes e reorganizar os antagonismos hegemônicos, antes de tudo

tornando ilegítima (e, portanto, desnaturalizando) a exclusão das práticas indígenas das instituições do Estado-nação” (De La Cadena, 2010, p. 336, tradução nossa)⁵.

Dessa forma, a eclosão desses movimentos proporcionou uma articulação interconectada através de redes transcomunitárias⁶, formadas além das fronteiras estatais e que viabilizaram a interconexão entre os povos indígenas da região latino-americana. É importante ainda destacar a diferença na concepção política para os povos indígenas, uma vez que Marisol De La Cadena evidencia que o “o mundo político é um pluriverso” e que “a política não é feita de relações de poder, é feita de relações entre os mundos” (De La Cadena, 2010). Dessa forma, a participação na política não inclui apenas seres humanos, mas abrange uma cosmovisão que engloba os “seres-terra”⁷ como participantes ativos dos processos políticos, o que causa uma ruptura epistêmica e ontológica com a teoria política tradicional.

A partir disso, colocando-se em contraponto à lente de análise clássica, tradicional e estadocêntrica da Análise de Política Externa (APE), o trabalho visa debruçar-se, a partir de um estudo de caso, sobre a atuação internacional dos povos indígenas, a qual vem sendo pautada na política de constrangimento e na auto-representação⁸, em especial, da Articulação dos Povos Indígenas Brasileiros (APIB), e a partir deste estudo e dessa atuação problematizar o campo de APE. Sendo assim, a problemática consiste em compreender como a inserção internacional dos povos indígenas apresenta uma concepção distinta de política internacional em relação à política externa tradicional. Dessa maneira, identificamos pontos chave que diferenciam a

⁵ “I mean an insurgence of indigenous forces and practices with the capacity to significantly disrupt prevalent political formations, and reshuffle hegemonic antagonisms, first and foremost by rendering illegitimate (and, thus, denaturalizing) the exclusion of indigenous practices from nation-state institutions” (De La Cadena, 2010, p. 336).

⁶ Deborah Yashar (2005, p. 71) destaca que essas redes transnacionais “promoveram a comunicação e a cooperação que eram essenciais para transcender a dispersão geográfica, as barreiras linguísticas e a falta de familiaridade cultural (e em alguns casos hostilidade) ”.

⁷ Deborah Yashar (2005) denomina de “seres-terra” (em inglês, “earth-beings”) as entidades, que não são seres humanos, mas que para os povos indígenas conjuram à esfera política, em seu artigo *Indigenous Cosmopolitics in the Andes: Conceptual Reflections beyond “Politics”* (2005), a autora utiliza do seu convívio com dois indivíduos quichuas, que viviam no Peru, para retratar a relação deles com os seres-terra, exemplificando podem ser os “seres da natureza”, o que para nós, brancos, são “montanhas”, “lagos”, “ventos intencionais”, “plantas”, “chuva” para eles são seres participantes de um espaço dinâmico onde vive toda a comunidade de seres que existem no mundo, os quais são participantes da vida política.

⁸ Epp (2001, p. 314) afirma também que hoje em dia há dois tipos de atividade internacional dos povos indígenas que podem ser destacadas. Uma delas está centrada na “política do constrangimento”, também conhecida como política do naming and shaming, cuja tática é pressionar governos no âmbito internacional quando os recursos domésticos estão esgotados ou quando eles simplesmente não existem. A outra forma de atuação internacional é o que o autor chama de política da auto-representação, que identifica como atividade internacional o retorno de tradições “nação a nação”. Essa estratégia consiste em legitimar o auto-governo, a auto-determinação dos povos indígenas, e também na solidariedade global entre esses povos (Lippi, 2019, p. 85).

política indígena e a teoria política clássica, a fim de explicitar essa diferença e fornecer insumos para uma cosmovisão indígena de política internacional.

Para tanto, a partir de uma análise sobre os movimentos indígenas, é possível destacar que a política a partir da cosmovisão originária, modo de vida e convivência com a natureza se divergem das outras sociedades, ou seja, a relação com a natureza é pautada na cooperação e na igualdade, uma vez que o mundo político é um pluriverso, os seres não humanos ou os “seres-terra” possuem direitos e constituem-se como sujeitos ativos no processo de decisão da política. Sendo assim, a hipótese inicial consiste em considerar que os povos indígenas apresentam uma concepção distinta sobre política externa, a qual está amparada especialmente na articulação transnacional com outros povos, transcendendo as fronteiras estatais, realizando ainda trabalho em rede através dessa interconexão com outros povos. Em especial, utilizando da diplomacia e conectando-se além das fronteiras estatais, os povos indígenas/originários vêm construindo outras cosmovisões relacionada a política e ao internacional, conduzindo uma relação integrada e respeitosa entre seres humanos e não humanos e entre seres humanos e a natureza, o meio em que residem. Dessa maneira, a partir da condução dos seres-terra para a política, há uma subversão da lógica de soberania estatal e da lógica da racionalidade positivista.

Além disso, são basilares para os povos indígenas/originários a lógica da cooperação solidária ao lidar com outras sociedades, relacionando-se especialmente através de uma conexão intercultural, internacional e inter-povos. Logo, a elevação da participação dos povos indígenas como atores no Sistema Internacional, protagonizando o seu ativismo em pautas importantes da política internacional desperta ao campo das Relações Internacionais a relevância de sua inserção nas pesquisas e debates acadêmicos. Dessa maneira, investigar de que maneira os povos indígenas brasileiros, especialmente através da sua atuação através da APIB, concebem e constroem um conceito de política externa, torna-se um ponto crucial para o debate contemporâneo deste campo, pluralizando a discussão de ideias e inserindo temáticas historicamente excluídas.

Portanto, o objetivo geral da presente pesquisa consiste em analisar de que maneira os povos indígenas apresentam uma concepção de política internacional, compreendendo a sua inserção internacional através da Articulação dos Povos Indígenas Brasileiros (APIB), com o intuito de fornecer insumos para a construção de uma cosmopercepção indígena de política externa, verificando como essa concepção está deslocada de uma visão tradicional e estadocêntrica de política externa. Por conseguinte, os objetivos específicos são, primeiramente, realizar uma revisão bibliográfica da literatura internacional e nacional de Análise de Política

Externa (APE), demonstrando as lacunas e ausências existentes na subárea; em seguida, compreender o protagonismo internacional que vem sendo traçado pelos povos indígenas, contextualizando globalmente, regionalmente e nacionalmente, e, por fim, aprofundar-se em um estudo de caso da APIB, assimilando a sua atuação internacional, tanto através do Estado quanto às autônomas.

A investigação de uma cosmopercepção indígena de política internacional faz-se necessária a partir da identificação das lacunas dessa temática em Análise de Política Externa, propiciando dessa maneira a pluralização e a inserção de novas lentes de análise para os fenômenos de política internacional. Desse modo, a escolha da APIB enquanto foco do estudo de caso foi concretizada devido ao fato da sua relevância no cenário nacional enquanto movimento que visa aldear⁹ a política nacional, reunindo as principais articulações indígenas de toda a região do país. Dessa maneira, trazer para o debate outras formas de se analisar e compreender a política externa e internacional contribui para a construção de um campo de estudo mais plural e menos aglutinador, diversificando o ambiente de pesquisa tradicional das Relações Internacionais (RI), abrindo espaços para a inserção de novos debates para uma área ainda incipiente na realidade brasileira.

Com o intuito de viabilizar a presente pesquisa, o aparato metodológico que será utilizado constitui-se, principalmente, de um estudo de caso aprofundado da Articulação dos Povos Indígenas Brasileiros (APIB), com a finalidade de aprofundar-se no que tange a política indígena e, em especial, fornecer insumos para pensar uma política internacional a partir dos povos originários. Entende-se, desse modo, o fato desta pesquisa estar inserida dentro de um grande debate sobre a atuação internacional dos povos indígenas, existindo inúmeros trabalhos que versam sobre essa temática, possibilitando assim, diversas leituras e análises. Porém, respeitando os limites desse trabalho, essa investigação será centrada na APIB e, em especial, pensando em um movimento para fornecer insumos capazes de pensarmos em uma outra política externa, ou mesmo em uma cosmovisão indígena sobre política internacional a partir da realidade da APIB e dos povos indígenas que fazem parte desta articulação.

O estudo de caso consiste em um estudo aprofundado do objeto estudado, permitindo ampliar e detalhar o conhecimento acerca dele (Gil, 2010), além disso, o mesmo consiste em “estudo empírico que investiga um fenômeno atual dentro do seu contexto de realidade, quando

⁹ O termo “aldear” a política vem sendo utilizado por lideranças indígenas com o intuito de ocupar os espaços políticos institucionais para fornecer narrativas que representem a diversidade dos povos indígenas, assim como para lutar pela autodeterminação desses povos (Apib, 2022; Lippi, 2019).

as fronteiras entre o fenômeno e o contexto não são claramente definidas e no qual são utilizadas várias fontes de evidência” (Yin, 2005, p. 32). Enquanto uma estratégia de pesquisa, a utilização do estudo de caso aprofundado consiste em observar um tópico específico seguindo procedimentos pré-especificados, enquanto, ao mesmo tempo, auxilia na compreensão do objeto e permite um detalhamento do mesmo.

Stake (2000) afirma ainda que o estudo de caso, como uma forma de pesquisa, é definido pelo interesse em casos individuais, não necessariamente pelo método de investigação escolhido para a pesquisa. Eles ainda são “valiosos para refinar a teoria e sugerir complexidades para uma investigação mais aprofundada, bem como para ajudar a estabelecer os limites da generalização” (Stake, 2000, p. 156, tradução nossa).¹⁰ Sendo assim, a partir da perspectiva metodológica do estudo de caso, poderemos nos aprofundar acerca da política e da atuação internacional dos povos indígenas, através da APIB, intencionando produzir insumos para pensar uma política externa brasileira que, de fato, seja mais plural, democrática e, além disso, pensar no aldeamento desta mesma política externa.

Somado a isso, pretendemos delinear o conceito da subárea de Análise de Política Externa (APE), dialogando com os principais autores do campo através de uma revisão de literatura, tanto da literatura nacional quanto internacional, objetivando demonstrar as ausências e as lacunas destas teorias no que tange aos debates indígenas, ou ainda, no que trata de qualquer visão que fuja do tradicionalismo da área. Logo, este capítulo teórico coloca-se como essencial, uma vez que a presente pesquisa visa contrastar essa lógica tradicional, positivista e racional da política externa, pensando em direcionar as pesquisas desta área para debates que utilizem todas as lentes de análise possíveis, afinal, pensar a política internacional da América Latina (ou mesmo do Brasil) sem considerar os povos originários não parece ser a leitura mais abrangente possível.

Compreendendo assim a relevância da inserção do debate indígena dentro de política externa, trazemos como amparo a discussão da atuação internacional indígena a partir de diversas leituras, desde os estudos canadenses que são pioneiros na área, até o pensamento indigenista latino-americano. Para isso, faremos uma revisão bibliográfica de autores indígenas e não indígenas que versem sobre essa temática, colocando-os como centrais na análise e

¹⁰ “Case studies are of value for refining theory and suggesting complexities for further investigation, as well as helping to establish the limits of generalizability” (Stake, 2000, p. 156).

dialogando com pesquisadores das diversas áreas que compreendam a movimentação internacional indígena, desde o seu início até o seu protagonismo na contemporaneidade.

Em conclusão, utilizaremos dos documentos oficiais presentes no site da Articulação Brasileira dos Povos Indígenas (APIB) para traçar o seu contexto histórico, desde o processo de construção do movimento, evidenciando os Acampamentos Terra Livre (ATL) como essenciais na criação e consolidação dos movimentos indígenas brasileiro, até o seu intuito de aldeamento da política, tanto nacional quanto global. Examinaremos ainda a participação da APIB nas COPS¹¹ (COP 26 e COP 27), compreendendo as principais pautas levantadas pelos movimentos indígenas brasileiros no âmbito internacional, como a luta por autodeterminação e com a estratégia da política do constrangimento, buscando “pressionar governos no âmbito internacional quando os recursos domésticos estão esgotados ou quando eles simplesmente não existem” (Lippi, 2019, p. 85).

Sendo assim, a pesquisa será organizada da seguinte maneira, inicialmente será revisada a literatura existente do campo de Análise de Política Externa (APE) - tanto internacional quanto nacional - a fim de compreender os debates clássicos e contemporâneos da subárea, e, a partir disso, demonstrar as lacunas existentes nas teorias, enfatizando o apagamento dos povos indígenas desses debates e, logo depois, será discutido acerca do conceito de diplomacia indígena. Em seguida, o trabalho irá se debruçar no contexto histórico da atuação internacional dos povos indígenas, buscando identificar o seu protagonismo neste âmbito para demonstrar a relevância dos mesmos para as Relações Internacionais. Por fim, será feito o estudo de caso aprofundado da Articulação dos Povos Indígenas Brasileiros (APIB), constatando a sua importância enquanto movimento social organizado e, em especial, visando analisar a cosmovisão de política externa/política internacional a partir da atuação internacional da APIB.

¹¹ As Conferências das Partes, COPs, (em inglês Conference of the Parties) é o órgão supremo da Convenção-Quadro da Organização das Nações Unidas (ONU) sobre mudança climática.

2. ANÁLISE DE POLÍTICA EXTERNA (APE): UMA REVISÃO DE LITERATURA

A presente seção visa realizar uma revisão de literatura do campo de Análise de Política Externa (APE), trazendo as principais obras e autores que versam sobre essa temática tanto em nível internacional quanto nacional. O intuito consiste em compreender os debates da área e as peças-chaves utilizadas para entender o comportamento dos agentes da política externa (Estados, instituições e burocracia) no âmbito internacional. A partir dessa assimilação da política externa tradicional, partiremos para a problematização das lacunas deixadas pela subárea, identificando especialmente que, mesmo os debates mais contemporâneos que pensam em democratizá-la, não mencionam, tratam ou identificam os povos indígenas nesse processo.

Dessa forma, a conceituação teórica do campo de Análise de Política Externa (APE) faz-se necessária uma vez que buscamos demonstrar a ausência de discussões acerca de povos indígenas dentro desse âmbito. Logo, revisar a literatura de política externa é essencial para adentrarmos em um debate que visa fornecer insumos para pensar em uma maior participação social em política externa e em um aldeamento da política internacional. Portanto, em nível organizacional, a seção 2.1 apresentará os debates clássicos da APE, elucidando o seu surgimento enquanto subárea de Relações Internacionais e destacando as principais temáticas e os autores seminais que protagonizaram a Análise de Política Externa clássica.

Nesta mesma seção, iremos explorar a literatura nacional do campo, evidenciando o surgimento da área de Análise de Política Externa no Brasil, destacando os principais autores que contribuíram para esse processo e identificando os debates que são colocados em evidência dentro desta literatura. O panorama do debate nacional de APE torna-se necessário para frisar a distância que permanece entre discussões de povos indígenas e de política externa.

Além disso, na seção 2.2 utilizaremos da diplomacia, uma ferramenta de política externa, para elucidar as contribuições dos povos indígenas para essa subárea, uma vez que, os mesmos utilizavam da diplomacia antes mesmo da invasão colonial e da instituição do Estado. Ademais, discutiremos a respeito das disputas de soberania dentro do Estado, haja vista que, conforme supracitado, os Estados negociam a sua soberania no Sistema Internacional, mas dentro de seus limites de “fronteira” essa negociação não é aceita, o que acarreta em tensionamento com populações que já mantinham o seu modo de gerir as suas comunidades e a sua própria construção política antes mesmo do surgimento do Estado.

Posteriormente, a seção 2.3 problematizará as lacunas existentes em APE no que tange a discussões relacionadas a povos indígenas, enfatizando a ausência desta temática na subárea e destacando que, mesmo os debates e pesquisas mais atuais, os quais visam ampliar e democratizar a Análise de Política Externa, segue excluindo os indígenas dessas discussões.

2.1 *Conceituação teórica de Análise de Política Externa: debates clássicos e contemporâneos*

A entrada da subárea de Análise de Política Externa (APE)¹² dentro do campo das Relações Internacionais (RI) começou a ser desenhada a partir das décadas de 1950 e 1960, sendo que as principais obras que delinearão esse processo foram “*Decision-Making as an Approach to the Study of International Politics*” escrita por Richard C. Snyder, H. W. Bruck e Burton Sapin em 1954; “*Pre-Theories and Theories of Foreign Policy*” de James N. Rosenau em 1966 e, “*Man-Milieu Relationship Hypotheses in the Context of International Politics*” escrita por Harold e Margaret Sprout em 1956. É válido destacar que estes autores buscaram marcar o debate acerca dos processos de tomada de decisão, colocando a agência humana como centro dos processos decisórios e enfatizando o papel do Estado em um nível-fundamental da análise (Hudson; Vore, 1995; Hudson, 2014; Rosenau, 1968).

É fato a consolidação da APE como uma importante subárea das Relações Internacionais, tanto que Hudson (2005) destaca que “[ela] fornece significativas contribuições teóricas, substantivas e metodológicas às Relações Internacionais, além de estar situada na interseção de todos os campos das ciências sociais e políticas relacionadas aos assuntos internacionais” (p. 1, tradução nossa)¹³. A fim de fornecer maior compreensão sobre a temática, será feita uma diferenciação dos termos de política externa e política internacional, a partir da visão de Celestino del Arenal (2002). Para o autor,

Por “política exterior” deve-se entender o estudo da forma em que um Estado conduz suas relações com outros Estados, se projeta para o exterior, isto é, se refere à formulação, implementação e avaliação das opções exteriores a partir do interior de um Estado, vistas da perspectiva do Estado (Arenal, 2002, p. 22, tradução nossa).¹⁴

¹² Em inglês *FPA - Foreign Policy Analysis*.

¹³ “*FPA offers significant contributions to IR theoretical, substantive, and methodological and is situated at the intersection of all social science and policy fields as they relate to international affairs*” (Hudson, 2005, p. 1).

¹⁴ “*Por ‘política exterior’ debe extenderse el estudio de la forma en que un Estado lleva sus relaciones con otros Estados, se proyecta hacia el exterior, es decir, se refiere a la formulación, implementación y evaluación de las opciones exteriores desde el interior de un Estado*” (Arenal, 1994, p. 22).

Notoriamente, os debates contemporâneos discorrem acerca da relevância de agentes subnacionais nas decisões estatais, mas, de fato, o Estado é o centro dos estudos da APE, mesmo não desprezando o impacto de outros agentes no comportamento dele. A definição do autor de Política Internacional considera que,

A denominação de “política internacional” abarca uma realidade mais ampla que a de política exterior, uma vez que se refere não apenas a ação exterior de um Estado, mas ao conjunto das relações interestatais que constituem o sistema de Estados. Aqui a perspectiva não é de um Estado, mas a deste sistema em conjunto (Arenal, 2002, p. 22, tradução nossa).¹⁵

Essa diferenciação faz-se necessária para ratificar que apenas quem faz política externa é o Estado, mesmo que a busca pela democratização da área exista, ao fim e ao cabo, o Estado precisa implementar essas políticas. Há ainda a necessidade de diferenciar a Análise de Política Externa do seu objeto de estudo, ou seja, a política externa, diferença que se constitui como fundamental para não confundir “epistemologia (a forma de produzir conhecimento sobre um objeto) com ontologia (a natureza sobre esse objeto)” (Gonçalves; Pinheiro, 2020, p. 31).

Utilizando Hudson (2007), Gonçalves e Pinheiro diferenciam a APE do seu objeto de estudo da seguinte maneira,

Valerie Hudson sugere o uso dos termos latinos *explanadum* (descrição do fenômeno que pretendemos explicar) e *explanus* (explicações desse mesmo fenômeno). Nesse contexto, a política externa seria *explanadum*, e a APE seria *explanus*. A política externa seria, então, o conjunto de decisões tomadas por decisores com relação a (ou tendo consequências para) entidades externas ao Estado-nação. Já a APE forneceria as ferramentas para identificar os fatores que influenciam o processo de construção dessa decisão de política externa, bem como para identificar decisores (Gonçalves; Pinheiro, 2020, p. 31).

Para complementar, Alden e Aran (2017, p. 1) destacam que “o estudo da política externa é uma história em constante mudança de como Estados, instituições e povos se relacionam entre si dentro de um sistema internacional dinâmico”¹⁶. Ademais, ainda segundo esses autores,

¹⁵ “La denominación ‘política internacional’ tiene ya mucha más entidad, pues abarca una realidad más amplia que la de la política exterior, ya que se refiere no sólo a acción exterior de un Estado, sino al conjunto de las relaciones interestatales que constituyen el sistema de Estados. Aquí, la perspectiva no es la de un Estado, sino de la de ese sistema en su conjunto” (Arenal, 1994, p. 22).

¹⁶ “The study of foreign policy is an ever-changing story of how states, institutions and peoples engage with one another within a dynamic international system” (Alden; Aran, 2017, p. 1).

Diplomacia, inteligência, negociações comerciais e intercâmbios culturais fazem parte da substância da política externa entre atores internacionais. No centro do campo está uma investigação sobre a tomada de decisão, os tomadores de decisão individuais, processos e condições que afetam a política externa e os resultados dessas decisões. Ao adotar essa abordagem, a APE está necessariamente preocupada não apenas com os atores envolvidos no aparato formal de tomada de decisão do Estado, mas também com a variedade de fontes subnacionais de influência sobre a política externa estatal. Além disso, ao procurar fornecer uma explicação mais completa para a escolha da política externa, os estudiosos tiveram que levar em conta as fronteiras entre o ambiente interno ou doméstico do Estado e o ambiente externo (Alden; Aran, 2017, p. 3, tradução nossa).¹⁷

O ponto fundamental destes autores que iniciaram os debates na subárea de APE era destacar a decisão de política externa ao invés de enfatizarem a preocupação com os resultados da mesma, conforme destaca Valerie Hudson (2014),

A tomada de decisão era melhor vista como “comportamento organizacional”, pelo qual os determinantes básicos seriam esferas de competência dos atores envolvidos, fluxo de comunicação e informação, e motivações dos vários jogadores. As explicações desejáveis seriam, portanto, tanto multicausais quanto interdisciplinares (Hudson, 2014, p. 16, tradução nossa).¹⁸

Para esses autores a relevância das explicações voltadas para fatores multicausais e interdisciplinares se dava pela possibilidade da integração do conhecimento de várias áreas das ciências sociais, assim como pela necessidade de incorporar os variados níveis de análise, tanto de líderes individuais quanto do sistema internacional (Hudson, Vore, 1995; Hudson, 2014; Rosenau, 1968). Desse modo, as principais contribuições destes autores seminais foram, de acordo com Hudson (2014),

¹⁷ “*In a nutshell, foreign policy analysis (FPA) is the study of the conduct and practice of relations between different actors, primarily states, in the international system. Diplomacy, intelligence, trade negotiations and cultural exchanges all form part of the substance of foreign policy between international actors. At the heart of the field is an investigation into decision making, the individual decision makers, processes and conditions that affect foreign policy and the outcomes of these decisions. By adopting this approach, FPA is necessarily concerned not only with the actors involved in the state’s formal decision-making apparatus, but also with the variety of sub-national sources of influence upon state foreign policy. Moreover, in seeking to provide a fuller explanation for foreign policy choice, scholars have had to take account of the boundaries between the state’s internal or domestic environment and the external environment*” (Alden; Aran, 2017).

¹⁸ “*Decision making was best viewed as “organizational behavior” by which the basic determinants would be spheres of competence of the actors involved, communication and information flow, and motivations of the various players. Desirable explanations would thus be both multicausal and interdisciplinary*” (Hudson, 2014, p. 16).

A mensagem dessas três obras era poderosa em seu apelo a certos estudiosos: as particularidades dos seres humanos que fazem a política externa nacional foram de vital importância para a compreensão das decisões de política externa. Tais particularidades não devem permanecer como idiosincrasias não digeridas (como nos estudos tradicionais de um único país), mas devem ser incorporadas como instâncias de categorias maiores de variação no processo de construção de uma teoria de médio alcance transnacional. Múltiplos níveis de análise, variando do mais micro ao mais macro, devem idealmente ser integrados a serviço de tal teoria. Os estoques de conhecimento de todas as ciências sociais devem ser utilizados nesse esforço. O processo de formulação de política externa era pelo menos tão importante quanto a própria decisão de política externa. O conteúdo desta mensagem foi e continua sendo o “núcleo duro” da APE (Hudson, 2014, p. 18, tradução nossa).¹⁹

Esses primeiros esforços conceituais foram de extrema importância para trilhar os caminhos teóricos da APE enquanto subárea das RI, assim como para marcar o seu lugar dentro da disciplina e construir um arcabouço teórico capaz de solucionar as lacunas presentes nas teorias de longo alcance. Dessa maneira, considera-se para fins de análise, duas gerações de estudos de política externa, sendo que a primeira geração esteve focada nos estudos de política externa comparada, buscando através de conexões simples identificar as relações causais entre os fatores através de uma unicidade metodológica, de maneira geral estavam muito preocupados com o interesse nacional e eram centrados nas análises dos Estados Unidos. Já a segunda geração passou a se preocupar mais com uma diversidade metodológica, ampliando o seu escopo para análises mais pluralistas e multifatoriais, rejeitando conexões simples e analisando as interações complexas, adicionando ainda os fatores domésticos e inserindo pesquisas para além dos Estados Unidos.

A APE ainda se desenvolveu como uma subárea específica dentro das RI devido “tanto por seu foco inicialmente exclusivo na condução efetiva das relações interestatais quanto por seu impulso normativo”²⁰ (Alden; Aran, 2017, p. 3, tradução nossa). O objetivo dessas questões consistia em melhorar as tomadas de decisões em política externa para proporcionar aos Estados tomadas de decisões mais assertivas, e, em alguns casos, pensavam até na possibilidade de

¹⁹ *“The message of these three works was powerful in its appeal to certain scholars: the particularities of the human beings making national foreign policy were vitally important to understanding foreign policy decisions. Such particularities should not remain as undigested idiosyncrasies (as in traditional single-country studies), but rather be incorporated as instances of larger categories of variation in the process of cross-national middle-range theory building. Multiple levels of analysis, ranging from the most micro to the most macro, should ideally be integrated in the service of such theory. The stores of knowledge of all the social sciences must be drawn upon in this endeavor. The process of foreign policymaking was at least as important as the foreign policy decision itself. The substance of this message was and continues to be the “hard core” of FPA” (Hudson, 2014, p. 18).*

²⁰ *“due both to its initially exclusive focus on the actual conduct of inter-state relations and to its normative impulse” (Alden; Aran, 2017, p. 3).*

pacificar a relação entre eles. Dessa maneira, “as primeiras análises da tomada de decisão em política externa reconheceram desde o início a centralidade de fatores subjetivos na formação e interpretação de eventos, atores e escolhas de política externa”²¹ (Alden; Aran, 2017, p. 4, tradução nossa).

Os primeiros esforços de estudo em APE basearam-se ainda muito nas ideias realistas de política internacional, os quais, focados no processo de tomada de decisão, afirmavam que era primordial “investigar as influências da estrutura do sistema internacional e o poder relativo dos Estados para entender os resultados das decisões de política externa” (Alden; Aran, 2017, p. 20, tradução nossa)²². Isto é, a partir do modelo realista do Estado como uma bola de bilhar, a principal variante considerada essencial para investigar o comportamento externo de um país consistia nas suas capacidades (poder, território, recursos naturais) e o quanto o cenário internacional também impactava nessas decisões (Alden; Aran, 2017).

A centralidade do Estado nos debates tradicionais de política externa esteve pautada sob bases realistas, uma vez que para essa teoria,

[...] o comportamento dos Estados na arena internacional podia ser explicado de maneira determinante pela posição que ocupavam no sistema internacional. Trabalhava-se com a premissa de que os governos tinham objetivos e metas para os quais suas políticas externas eram direcionadas, com base em um cálculo racional de suas ações. Além disso, o Estado era visto como o mais importante ator no sistema internacional e, principalmente, como um ator unitário e monolítico, tal como uma impenetrável bola de bilhar, tendo em vista sua interação com outros Estados do mesmo tipo. Embora os chamados *realistas clássicos* não chegassem a negar o potencial de fatores domésticos impactarem o comportamento dos Estados (Smith, 2011), essa não era uma variável trazida para as análises (Gonçalves; Pinheiro, 2020, p. 26).

O surgimento do Estado moderno como se constitui na atualidade, consiste em uma criação europeia datada, marcada pelo Tratado de Westfália assinado em 1648, o qual instituiu a figura estatal enquanto soberana e detentora do monopólio da força, assim como igualou todos os Estados em nível de direitos e obrigações, e limitou a ingerência em assuntos internos de outros estados. O molde estatal europeu foi implementado nas américas com a intencionalidade

²¹ “Thus, early analyses of foreign policy decision making recognized from the outset the centrality of subjective factors in shaping and interpreting events, actors and foreign policy choices” (Alden; Aran, 2017, p. 4).

²² “investigate the influences of the structure of the international system and the relative power of States to understand the results of foreign policy decisions” (Alden; Aran, 2017, p. 20).

de tornar a região uma extensão da Europa, ignorando o modo política e organização social pré-existente nos territórios invadidos (Bull, 2002).

Bresser-Pereira (2017) ressalta o surgimento do Estado moderno como um histórico de lutas políticas, para o autor, há uma diferença entre Estado e Estado-nação, “enquanto o Estado é a ordem jurídica e a organização soberana que garante a lei, o estado-nação é a sociedade política territorial soberana, constituída por uma nação, um Estado e um território” (Bresser-Pereira, 2017). Um dos principais pontos ignorado por Bresser-Pereira e por outros pesquisadores que teorizam sobre o Estado, consiste na categorização de quem dentro do Estado só é possível existir uma nação.

Os próprios exemplos que detemos dentro da América Latina (Bolívia e Equador) podem demonstrar a plurinacionalidade enquanto uma importante estratégia da existência de várias nações dentro de um mesmo Estado. A questão chave não consiste em ruir com o projeto de Estado existente, mas possibilitar que, através dele, se constitua espaços políticos associativos e possibilidades de enxergá-lo para além da visão eurocêntrica e cristã, pois novas maneiras e possibilidades de construção política são possíveis.

A tensão existente entre os povos indígenas e o Estado na atualidade consiste, em especial, pelo descumprimento de acordos e pelas violências acometidas contra os seus corpos, territórios e modo de vida. O grande conflito gira em torno da ambição, conduzida pelos dirigentes, em desenvolvimento a todo custo, desenvolvimento esse que tem custo, custa a vida, custa a língua, a religião, e a organização política de inúmeros povos que já habitavam este território antes mesmo da existência da palavra Estado.

O conceito de Estado-nação trazido junto com Westfália é ponto de embate e discussões no campo da disciplina de Relações Internacionais, uma vez que esse conceito é limitante e não categoriza e nem reflete a realidade. No entanto, é com base no paradigma estadocêntrico europeu de Westfália que as Relações Internacionais construíram as suas teorias, inserindo o Estado como único ator relevante no Sistema Internacional. Tal teoria perdurou nos estudos da subárea de APE até pouco tempo atrás, na contemporaneidade, os autores já reconhecem a capacidade de agentes internos inferirem no comportamento externo dos Estados.

Compreendendo o embate e tensionamento existente na conceituação de Estado, m Hudson e Vore destacam que (1995) “a abordagem de tomada de decisão da APE rompe a visão monolítica dos Estados-nação como atores unitários. Centra-se nas pessoas e unidades que compõem o Estado” (Hudson; Vore, 1995, p. 210). Os autores ainda afirmam que o trabalho seminal de Richard Snyder e de seus colegas “inspirou os pesquisadores a olhar para dentro do

nível de análise do estado-nação e enfatizar os atores envolvidos na elaboração da política externa” (Hudson; Vore, 1995, p. 213). Uma vez que esses pesquisadores assumiram o Estado como centro da análise, no entanto, descartaram a ideia de que o mesmo seria uma abstração física, ou seja, “ao enfatizar a tomada de decisão como foco central, fornecemos uma maneira de organizar os determinantes da ação em torno daqueles funcionários que atuam para a sociedade política” (Hudson; Vore, 1995, p. 213). É importante notar o fato de que, mesmo quando os debates de política externa passam a buscar explicações para a tomada de decisão dentro dos Estados, essa discussão fica limitada ao núcleo governamental (especialmente diplomatas), o que acarreta na exclusão da sociedade civil, movimentos sociais e atores subnacionais que não se encontram diretamente na burocracia estatal.

Gonçalves e Pinheiro (2020) ainda afirmam,

[...] até que a APE se formasse como nova abordagem nas RI, a política externa era entendida como um domínio da razão de Estado ou do interesse nacional. Ao se constituir, a APE concedeu - melhor dizendo, reconheceu - a condição de produto da dinâmica política à política externa, encarada como uma arena de disputa entre agentes (Gonçalves; Pinheiro, 2020, p. 30).

Notoriamente, aqueles considerados enquanto agentes que disputam a política externa são embaixadores, diplomatas e funcionários do alto escalão do Ministério das Relações Exteriores. Conforme os debates foram evoluindo, as críticas com relação a racionalidade dos tomadores de decisão foi crescendo,

Harold e Margaret Sprout introduziram uma das críticas mais marcantes da abordagem racional da política externa. Eles examinaram o ambiente no qual as decisões de política externa são tomadas, distinguindo entre o 'ambiente operacional' – que eles postulam como realidade objetiva – e o 'ambiente psicológico' – que eles consideram subjetivo e sob a influência de uma miríade de vieses perceptivos e estímulos cognitivos [...]. A agência humana, com todas as suas fraquezas, foi assim reafirmada como o centro da política internacional [...] na melhor das hipóteses, pode-se dizer que os tomadores de decisão de política externa operam dentro da estrutura da informação disponível a eles e tomam decisões com base limitada. Além disso, os tomadores de decisão estão sujeitos também a outras influências, como suas percepções, crenças ou preconceitos pré-existentes e limitações cognitivas no manuseio da informação, que introduzem maiores distorções no processo [...] Ao dividir o cenário da tomada de decisão de política externa entre os ambientes "operacional" e "psicológico", Harold e Margaret Sprout abriram a possibilidade de estudiosos da APE investigarem a vida interior de formuladores de política externa individuais (Alden; Aran, 2017, p. 24-25, tradução nossa)²³.

²³ “Harold and Margaret Sprout introduced one of the most defining critiques of the rational approach to foreign policy. They examined the environment within which foreign policy decisions are taken, distinguishing between the ‘operational environment’ – which they posit as objective reality – and the ‘psychological environment’ – which they hold to be subjective and under the influence of a myriad of perceptual biases and cognitive stimuli

Dessa maneira, mesmo tecendo muitas críticas contra a abordagem realista dentro da APE, vários pressupostos da racionalidade ainda seguem sendo basilares para a subárea. Posteriormente aos estudos cognitivos dentro de política externa, os pesquisadores começaram a investigar o impacto das burocracias na política externa, oferecendo a partir dessa literatura *insights* de como as estruturas administrativas dos governos afetam o comportamento externo do país. Essa visão explica a política externa a partir de um conglomerado de grandes organizações burocráticas e de atores políticos, sendo um trabalho seminal desse âmbito o modelo burocrático de Graham Allison (2008) e a crise dos mísseis cubanos²⁴ (Alden; Aran, 2017).

Para além disso, outra pesquisa importante desenvolveu-se com James Rosenau e a política externa comparada, o desafio de Rosenau consistia em “construir uma teoria transnacional e multinível de política externa e submeter essa teoria a rigorosos testes empíricos agregados” (Hudson; Vore, 1995, p. 215, tradução nossa). A partir da afirmação que, mesmo que a política externa não possa ser estudada em conjunto, mas o comportamento da política externa pode, os pesquisadores da área nomearam os eventos de política externa, os quais poderiam ser comparados ao longo de dimensões comportamentais. Esse empreendimento teórico foi, por um considerável período de tempo, financiado pelo governo norte-americano.

Em cada um desses projetos, variáveis independentes em vários níveis de análise foram ligadas por proposições teóricas (às vezes instanciadas em equações estatísticas e matemáticas) a propriedades ou tipos de comportamento da política externa. Pelo menos quatro dos cinco tentaram confirmar ou refutar as proposições por testes empíricos agregados. Infelizmente, os resultados empíricos destes e de outros estudos foram decepcionantes, especialmente no contexto das altíssimas aspirações dos pesquisadores do CFP. Esses resultados inauguraram um período de desencanto com a abordagem do CFP para a FPA a partir do final dos anos 1970 (Hudson; Vore, 1995, p. 216, tradução nossa)²⁵.

[...] Human agency, with all its foibles, was in this way reasserted to be at the core of international politics. [...] At best, foreign policy decision makers could be said to operate within the framework of the information available to them and make decisions on that limited basis. Moreover, decision makers are subject also to other influences, such as their perceptions, pre-existing beliefs or prejudices and cognitive limitations on handling information, which introduce further distortions to the process. [...] In dividing the setting of foreign policy decision making between the ‘operational’ and ‘psychological’ environments, Harold and Margaret Sprout opened up the possibility of FPA scholars investigating the interior lives of individual foreign policy makers” (Alden; Aran, 2017, p. 24-25).

²⁴ Para o debate ver Allison (2008).

²⁵ “In each of these projects, independent variables at several levels of analysis were linked by theoretical propositions (sometimes instantiated in statistical or mathematical equations) to properties or types of foreign policy behavior. At least four of the five attempted to confirm or disconfirm the propositions by aggregate

Dentro desse modelo tradicional de análise de política externa, um conceito considerado chave para a área é o de interesse nacional, o qual é definido por Morgenthau (*apud* Alden; Arab, 2017) como, “sinônimo de poder” e, dessa maneira, “tanto o objeto próprio da política externa de um Estado quanto a melhor medida de sua capacidade de atingir seus objetivos”. Sendo assim, “o que constitui o interesse nacional, como ele é determinado e, em última análise, implementado é crucial para entender as escolhas e respostas buscadas pelos Estados em assuntos internacionais” (Alden; Aran, 2017, p. 5, tradução nossa)²⁶. Notoriamente o conceito de interesse nacional infiltrou-se na APE através da teoria realista e, em especial, trazendo consigo uma carga normativa, sendo assim, esse conceito se consolidou dentro da área como “exclusividade do Estado, principalmente do Executivo nacional e como a fonte principal das metas de política externa do Estado moderno” (Mesquita, 2016, p. 53).

Hudson (2014, p. 117) destaca ainda o fato do interesse nacional e da cultura, especialmente no período pós-Guerra Fria, moldarem as motivações e os imperativos domésticos, os quais passaram a ser tão importantes quanto o equilíbrio de poder e o cenário internacional nas formulações de política externa. Para a autora, discutir acerca da identidade nacional é o mesmo que perguntar para o povo de um Estado-nação “quem somos nós? O que nós fazemos? E quem são eles?” (Hudson, 2014, p. 118), uma vez que essas são questões fundamentais sobre identidade. Entretanto, “esses aspectos da identidade nacional [quem somos, o que fazemos e quem são eles] não são esculpidos em pedra, nem brotam de tábuas de pedra, pelo contrário, a identidade nacional é política e está sendo moldada e remodelada a cada momento pela sociedade” (Hudson, 2014, p. 119-120, tradução nossa)²⁷.

O principal autor que coloca a discussão acerca do interesse nacional em cheque é Christopher Hill (2013), o qual realiza três críticas principais ao conceito. Em primeiro lugar, Hill enfatiza que o “interesse nacional” seria nada mais do que o interesse de uma elite

empirical testing. Unfortunately, the empirical results of these and other studies were disappointing, especially in the context of the very high aspirations of CFP researchers. These results ushered in a period of disenchantment with the CFP approach to FPA beginning in the late 1970s” (Hudson; Vore, 1995, p. 216).

²⁶ “Hans Morgenthau defines national interest as synonymous with power and, therefore, both the proper object of a state’s foreign policy and the best measure of its capacity to achieve its aims. What constitutes national interest, how it is determined and ultimately implemented are crucial to understanding the choices and responses pursued by states in international affairs” (Alden; Aran, 2017, p. 5).

²⁷ “These aspects of national identity are not carved in stone, nor do they spring from tablets of stone. Rather, national identity is political and is being shaped and reshaped every moment by society (Hudson, 2014, p. 119-120).

governamental, ou seja, não representaria de fato o desejo da nação (Hill, 2013; Mesquita, 2016). Seguido de um questionamento acerca da desconstrução da ideia do interesse nacional como algo “escrito em pedra” e que não poderia ser mudado, especialmente levantada pela ala construtivista da política externa e, por fim, o autor critica o interesse nacional utilizando uma metáfora, “o interesse nacional seria uma bola de futebol, que seria chutada em diferentes direções de acordo com os vencedores de ‘jogos políticos particulares’”, pois dessa forma, “essa crítica alude às perspectivas pluralistas que defendem que não existiria uma elite política estável na condução do interesse nacional, mas sim grupos políticos em competição, sendo o interesse nacional resultado dessa disputa” (Mesquita, 2016, p. 53).

Portanto, conforme exemplifica Mesquita (2016),

A perspectiva unitária do interesse nacional começa a ruir a partir do próprio entendimento da política externa por parte da literatura que começou a trabalhá-la como resultante de contextos políticos plurais e marcados por competições diversas – burocráticas, organizacionais, ideacionais, partidárias, sociais. Ao quebrar a estrutura unitária do Estado sua própria conceituação se transforma. O Estado não é um ator único e fechado, mas uma instituição representativa constantemente sujeita a construção e reconstrução de coalizões de acordo com os interesses dos atores sociais domésticos (Moravcsik, 1997 *apud* Mesquita, 2016, p. 54).

Compreender o interesse nacional como um conceito chave da APE é importante para sinalizar quem constitui e, em especial, quem formula o interesse nacional. No caso da política externa brasileira, vale destacar que a política externa é uma política pública que perpassa, dentro de um Estado democrático, pela participação e representação (ou deveria passar). Logo, ela pressupõe uma política pública como outra qualquer, então teria a necessidade de ela obter a participação do público de fato, sendo que a academia brasileira a considera como pública, mas, na prática, ela não tem tanta participação social quanto deveria.

O embate entre interesses nacionais entre em choque quando a política externa não é representativa para toda a sociedade civil, isso é nítido quando o governo brasileiro, por exemplo, durante a gestão do presidente Jair Bolsonaro (2019-2022), a condução da política externa foi desenhada de uma maneira a ser subordinada e alinhada aos interesses norte-americanos a todo custo. O cenário da PEB durante o governo Bolsonaro foi marcado por ações que infringiram direitos dos povos indígenas, da população LGBTQIA+, e os Direitos Humanos de forma geral, negaram a ciência e o ambientalismo (Rodrigues Lima; Lima Ferreira; Gomes da Silva, 2024). Isto demonstrou de maneira clara que o interesse nacional é o interesse de quem detém o poder, e caberá ao governante decidir se ele irá beneficiar a população ou não.

Com relação a literatura nacional, discutiremos brevemente algumas obras seminais de autores que dialogam com a temática de pluralização e democratização da política externa brasileira. Os debates de Análise de Política Externa chegaram ao Brasil tardiamente, assim como a disciplina de Relações Internacionais em si, especialmente devido ao fato das Ciências Sociais como um todo terem sido desenvolvidas de maneira tardia no país, mas ainda, pelo fato da percepção que a disciplina de RI fazia parte de um projeto de poder hegemônico norte-americano. De maneira geral, a partir de uma atuação brasileira mais presente no Sistema Internacional²⁸, estudiosos da política externa brasileira passaram a investigar as motivações para explicar o posicionamento mais autônomo do país, encontram então nos modelos teóricos de APE as ferramentas analíticas necessárias para compreender o posicionamento internacional do Brasil (Gonçalves; Pinheiro, 2020, p. 37-38).

Além disso, Fernanda Gonçalves e Leticia Pinheiro (2020, p. 38) destacam que os acontecimentos políticos, econômicos e sociais das últimas décadas do século XX, especialmente “a globalização, a hegemonia do neoliberalismo, o fim da competição bipolar e o conseqüente desencapsulamento da agenda internacional” causaram mudanças profundas na APE e, em especial, fortaleceram a sua presença em diversas partes do mundo. Conforme exemplificam as autoras,

Além de ser sujeito e objeto desse novo cenário, o Brasil passou também por um processo de redemocratização de seu regime político, o qual impulsionou dois processos - diversificação da agenda e pluralização de atores no universo da política externa. A partir de então tornou-se imprescindível incorporar às reflexões sobre as diretrizes da política externa brasileira os efeitos distributivos advindos da liberalização econômica, a atuação do Congresso e a participação de atores sociais nos debates. Esse quadro influenciou positivamente o crescimento da APE no universo acadêmico nacional [...] (Gonçalves; Pinheiro, 2020, p. 39).

Com a inserção desse cenário de pesquisa, inúmeros pesquisadores dedicaram-se a estudar a história da política externa brasileira, estudando em especial o comportamento do Brasil frente ao exterior. A partir desse contexto, há dentro da literatura nacional inúmeros esforços na busca pela pluralização e ampliação do debate em política externa, especialmente no que tange à democratização e à participação social nesse âmbito. Os pesquisadores brasileiros do campo de análise de política externa vem somando esforços, principalmente ao

²⁸ Gonçalves e Pinheiro (2020) explicam que “a crescente multipolaridade nos planos político e econômico no sistema internacional de meados dos anos 1970 e 1980 aumentou a possibilidade de uma atuação mais autônoma de países periféricos, como o Brasil, embora não a determinasse” (Gonçalves; Pinheiro, 2020, p. 37).

longo dos últimos vinte anos, para a maior abertura da área, buscando descentralizar a política externa do âmbito do Ministério das Relações Exteriores (MRE) e objetivando que esta esteja cada vez mais próxima da sociedade (Belém Lopes (2014); Faria, 2008; Lima, 2009; Pinheiro, 2009; Farias; Milani; Braga, 2011; Gonçalves, 2011; Mesquita, 2012; Lopes, 2013; Salomón, Pinheiro, 2013; Farias; Júnior, 2015; Mesquita, 2016).

Carlos Aurélio Pimenta de Faria (2008) buscou identificar, a partir de uma discussão sobre o tradicional insulamento do processo de formação da política externa brasileira, o possível impacto das interações entre a opinião pública e a política exterior. O autor constatou que, naquele período, o interesse sobre a interação entre opinião pública e política externa teria despertado apenas um interesse periférico na área de Relações Internacionais no Brasil, justificado, segundo o autor, por duas variáveis principais, primeiro “por fatores relacionados ao próprio processo de formação da política e ao tipo de impacto produzido na PEB” e, segundo, “por fatores relacionados à estrutura de incentivos e constrangimentos a pautar, no país, as pesquisas acadêmicas na subárea de análise de política externa” (Faria, 2008, p. 93).

Dessa maneira, a preocupação central do autor girava em torno da maior legitimidade que passaria a possuir a política externa a partir da consideração da opinião pública em seus processos de decisão, em especial, devido ao fato da possibilidade da opinião pública ter o potencial de “produzir não apenas novas informações, mas também maior *accountability* e responsividade por parte dos formuladores e operadores da política externa do país, o que redundaria em maior legitimidade, credibilidade e poder de barganha para o Brasil” (Faria, 2008, p. 94). Ao fim e ao cabo, o intencionalismo pairava sobre a política externa para possuir maior respaldo público para abranger maior qualidade do sistema democrático brasileiro.

Rodrigo Torres de Araújo Lima (2009) realizou um estudo sobre a participação da sociedade civil organizada na formulação da política externa brasileira, especificamente estudando as conferências sociais da ONU de 1990. O autor demonstrou em seu trabalho a tendência a maior abertura do Ministério das Relações Exteriores do Brasil à participação de atores da Sociedade Civil Organizada em negociações internacionais, especialmente a partir do início da década de 1990, propiciada tanto por fatores internos quanto por fatores externos, mas demonstrando que essa participação da sociedade civil obteve momentos de êxtase como também momentos de desilusão.

Fernanda Nanci Gonçalves (2011) realizou em sua dissertação de mestrado uma outra pesquisa relevante para a APE brasileira, evidenciando um estudo sobre a participação dos atores da sociedade civil na prestação da cooperação técnica brasileira para países do Sul. A

partir do seu trabalho, Gonçalves concluiu que “embora participem da política de cooperação como entidades executoras, isto não implica que desenvolvam um papel meramente técnico”, e ainda “em sentido inverso, as ações de cooperação abrem espaço, mesmo que indiretamente, para que participem e influenciam de modo mais substantivo a política externa brasileira no âmbito da Cooperação Sul-Sul” (Gonçalves, 2011, p. 7).

Lucas Ribeiro Mesquita (2012; 2016) buscou apresentar e avaliar os atuais espaços de participação da sociedade civil na produção da política externa brasileira, o principal questionamento presente em seu trabalho girava em torno de que “mesmo com o cenário de mudança, um ponto ainda latente e questionado pela sociedade civil brasileira atuante em política externa é a inexistência e o distanciamento que a temática apresenta de participação de setores sociais da sociedade na produção política” (Mesquita, 2016, p. 21). Analisando duas instituições participativas, o Programa Mercosul Social e Participativo (PMSP) e o Comitê Brasileiro de Direitos Humanos e Política Externa (CBDHPE), o autor evidenciou a importância da participação social como indutora de uma maior democratização da política externa brasileira, especialmente se garantida a participação de diversos atores nas etapas do ciclo político.

Farias e Júnior (2015) escreveram sobre a horizontalização na análise de política externa brasileira, apresentando as demandas para a abertura do Ministério das Relações Exteriores do Brasil para que outros atores participem dos processos. Já Milani e Braga (2015) ao escreverem sobre como democratizar a política externa, apontaram um exemplo de modelo institucional da África do Sul, o *South African Council in International Relations (Sacoir)*, o qual possuía como principal objetivo a ampla discussão pública sobre a formação da política externa sul-africana, propiciando a abertura ao diálogo o pensamento de que “diversos setores atuantes no campo podem contribuir para a construção da diversidade de ‘interesses nacionais” (Milani; Braga, 2015). A partir da exposição do avanço institucional no que tange a democratização da política externa, os autores demonstram o inquietamento em pensar se o Brasil iria seguir o exemplo da África do Sul e ainda, “o Itamaraty entenderá a relevância de medidas institucionais que propiciem maior escrutínio público e transparência ao processo de formulação da política externa brasileira?” (Milani; Braga, 2015).

Sobre a formação do Estado brasileiro, a qual perpassou por inúmeras disputas políticas, é evidenciada Belém Lopes (2014) da seguinte maneira,

O problema da integração, típico das sociedades políticas tradicionais, está intimamente relacionado com o processo da institucionalização do poder. Institucionalização de poder nos termos weberianos, com a atribuição, ao Estado, do monopólio do recurso legítimo à força. A institucionalização do poder no Brasil ocorre, em um primeiro momento, à revelia das forças sociais. Os nossos vínculos estreitos de solidariedade territorial acarretavam relações de tipo clientelístico, personalista, dignas de um “mercado político” hipotrofiado. A instauração de um Estado centralizador, demiúrgico até, foi a forma encontrada de se garantir a unidade nacional e, a um só tempo, buscar superar as clivagens e disputas políticas que existiam no interior desse Estado (Belém Lopes, 2014, p. 490).

É interessante notar, conforme evidencia o autor, que essas disputas foram moldando o comportamento político do Estado brasileiro, centralizando as decisões e colocando a política externa enquanto uma política que se tratava do “último refúgio da nobreza” (Moura, 2006; 2007 *apud* Belém Lopes, 2014). O autor ainda afirma,

A “burocratização das consciências administrativas” foi mais lenta e vacilante entre os responsáveis por assuntos internacionais do Estado brasileiro – o que cacifa, em última análise, a afirmação de que o Itamaraty se constituiu historicamente em “último refúgio da nobreza”. Apesar de muitas explicações serem admitidas para o fenômeno, a mais recorrente enfatiza o transplante das instituições políticas portuguesas (Faoro, 1958) e, destacadamente, a característica suprassocial do seu corpo diplomático (Silva, 2002), levando à não diluição dos referenciais simbólicos portugueses, pois não havia à época uma sociedade brasileira para diluí-los ou mesmo substituí-los. Donde a gênese de um republicanismo de persistente corte aristocrático, que não abandonaria facilmente o corpo diplomático brasileiro no curso de sua existência (Belém Lopes, 2014, p. 498).

Dessa maneira, “o que se constata, a despeito da proliferação de atores sociais com interesses em jogo e dos canais institucionais para processamento de inputs democráticos, é a manutenção do lugar privilegiado do Ministério do Exterior brasileiro na produção da PEB contemporânea” (Belém Lopes, 2014, p. 504). Portanto, permanece na contemporaneidade o caráter elitista da política externa brasileira, a qual deveria ser, enquanto uma política pública, instrumento dos interesses públicos.

Todos esses debates constituem-se como extremamente importantes para a literatura de Análise de Política Externa e foram seminais para a ampliação das discussões em busca de uma pluralização e democratização em APE, assim como para pensar e fornecer insumos para a promoção de um menor insulamento do Ministério das Relações Exteriores do Brasil. Entretanto, não houve nenhum avanço que incluísse no escopo de análise uma cosmovisão indígena de política externa ou que promovesse debates que incluíssem os povos originários nesses processos. Dentro da literatura nacional, apenas uma obra intitulada “Política Externa e povos indígenas” de César Santos (2022), discorre acerca da temática política externa e povos

indígenas, avança ainda de maneira incipiente nas discussões dentro da área de Análise de Política Externa.

Em sua obra, Santos (2022) faz uma análise sobre o governo de Jair Bolsonaro (2019-2022) como um retorno da ideologia cristã dos séculos XVI e XVII orientando a política brasileira em pleno século XXI, a própria nomeação do Embaixador Ernesto Araújo à Chanceler no Ministério das Relações Exteriores (MRE) lançou a ideologia cristã como orientadora da política externa do Brasil. Relacionando o direcionamento cristão da política brasileira com o assassinato de inúmeras lideranças indígenas, a não demarcação de seus territórios e o governo genocida de Bolsonaro, Santos elucida que “não é comum estabelecer uma relação direta entre política externa e povos indígenas” e que a sua pesquisa “faz parte de um estudo teórico, ainda preliminar, que visa a contribuir para ampliação do campo de observação empírica em análise de política externa (APE) e aponta para a necessidade da construção de um paradigma indigenista na política externa brasileira à luz do modelo paradigmático proposto pelo professor Amado Luiz Cervo” (Santos, 2022, p. 367).

O autor ainda adiciona,

Trata-se da inclusão do componente indígena na formulação do interesse nacional após a promulgação da Constituição Federal de 1988, bem como da vigência da Convenção 169, da Organização Internacional do Trabalho, relativa aos povos indígenas e tribais. Espera-se que a inclusão do componente indígena possa contribuir para outras análises acerca da formulação do interesse nacional, não apenas no Brasil, mas também, nos demais Estados nacionais signatários da Convenção 169/OIT (Santos, 2022, p. 367, grifo nosso).

A importância da abertura do campo de APE para a relação entre política externa e povos indígenas é elucidada por Santos evidenciando as lacunas existentes na subárea, sendo uma agenda de pesquisa necessária e urgente a ser consolidada, tanto no Brasil quanto em outros países, “de fato, a relação entre política externa e povos indígenas ainda é um tema inexplorado na contemporaneidade” (Santos, 2022, p. 373). Ele ainda ressalta o fato da necessidade de valer de estudos interdisciplinares para investigar a relação entre política externa e povos indígenas, trazendo o Direito, Linguística, História e outras disciplinas capazes de fornecer insumos para dialogar com os estudos recentes da APE, como a relação entre política externa e democracia, política externa e classes sociais, acrescento ainda que poderá estabelecer uma relação direta com as investigações acerca de política externa e participação social, política externa e estudos feministas, e todas as pesquisas que objetivam ampliar o escopo de análise e, ao fim e ao cabo,

pluralizar a Análise de Política Externa (Santos, 2022; Lopes, 2013; Berringer, 2015; Mesquita, 2016).

Conforme Santos (2022),

A Convenção 169/OIT prevê a obrigatoriedade dos Estados signatários realizar consultas prévias, livres e informadas aos povos indígenas diretamente afetados por meio de protocolos formais de consulta (BIT, 2013). No caso da agenda da política externa, sua formulação e consecução impactam diretamente o desenvolvimento do Brasil e, portanto, os povos indígenas. [...] a implementação da Convenção 169/OIT poderia se transformar na oportunidade de a política externa brasileira se adequar aos princípios constitucionais que regem as relações internacionais do Brasil.¹⁷ Sustentamos que a agenda do desenvolvimento sustentável, nas suas dimensões econômicas, sociais e ambientais, encontra-se no cerne do paradigma indigenista, ainda silenciado na política externa brasileira, porém, não menos paradigmático (Santos, 2022, p. 380-381).

A partir das reflexões do autor, é possível sinalizar que, ainda que de maneira incipiente e inicial, os estudos e investigações científicas sobre a relação entre política externa e povos indígenas vem tomando forma na literatura nacional. Situando o trabalho de Santos como o pioneiro nos estudos sobre política externa e povos indígenas, buscamos, a partir dele, refletir sobre possibilidades da inserção de cosmovisões indígenas na política externa brasileira. Na próxima seção, discutiremos o conceito tradicional de diplomacia como ferramenta de política externa e, daremos ênfase a utilização de diplomacias ancestrais pelos povos indígenas antes mesmo do processo de chegada dos invasores nas Américas ser concretizado.

2.2 Diplomacia(s): distanciamentos e aproximações entre diplomacias estatais e diplomacias indígenas

O conceito de diplomacia é abordado na tradicionalidade do campo de Relações Internacionais enquanto um processo de negociação e comunicação entre países, muitas vezes para alcançar objetivos em comum. Dentro do livro *The SAGE Handbook of Diplomacy*, os autores evidenciam que, no pensamento diplomático antigo, combinavam “advocacia, negociação e resolução de problemas com missões de reflexão e problematização²⁹” (Constantinou; Kerr; Sharp, 2016, p. 16, tradução nossa). Em *Diplomatic Theory from Machiavelli to Kissinger* escrito por Berridge, Keens-Soper e Otte (2001), os autores ainda definem a diplomacia da seguinte maneira,

Diplomacia é o termo dado aos canais oficiais de comunicação empregados pelos membros de um sistema de estados. No sistema mundial moderno, estes encontram-se principalmente numa rede de diplomatas e cônsules que gozam da proteção de regras jurídicas especiais e residem permanentemente no estrangeiro, alguns deles nas sedes de organizações internacionais. Esta rede surgiu pela primeira vez na península italiana na segunda metade do século XV e atingiu a sua plena expressão na Europa nos dois séculos e meio que se seguiram ao Congresso de Münster e Osnabrück (1644-8). Desde o final da Primeira Guerra Mundial até bem depois do final da Segunda, a diplomacia deste sistema foi sujeita a críticas sem precedentes: dizia-se que era uma serva da guerra ou do imperialismo – ou ambos. No entanto, resistiu aos seus detratores e, no auge da Guerra Fria, foi fortalecido pela codificação bem sucedida do direito internacional consuetudinário que rege os seus procedimentos (Berridge; Keens-Soper; Otte, 2001, p. 1, tradução nossa).

Eles ainda afirmam a capacidade da diplomacia em intervir contra o “caos internacional”, uma vez que a negociação se constitui como peça fundamental para fazer com que os Estados busquem, através da cooperação, atingir objetivos em comum (Berridge; Keens-Soper; Otte, 2001). A partir dessas visões tradicionais da área de Relações Internacionais a respeito da diplomacia, é possível notar a ausência de discussões que dialoguem a respeito da centralidade e o estamento atribuído à diplomacia dentro dos Estados, além da incontestável afirmação que os Estados, seguindo a lógica realista de únicos atores relevantes no cenário internacional, serem os detentores do fazer diplomacia.

Bull (2002) demonstra em seu estudo sobre a ordem na sociedade e na política mundial, o estadocentrismo da diplomacia, onde o mesmo define que os Estados são protetores das

²⁹ “Early diplomatic encounters combined advocacy, negotiation and problem-solving with missions of reflection and problematization” (Constantinou; Kerr; Sharp, 2016, p. 16).

normas internacionais, e que “a ‘proteção’ das regras abrange, antes de mais nada, as ações clássicas da diplomacia e da guerra com as quais *os estados* procuram preservar o equilíbrio geral do poder no sistema internacional” (Bull, 2002, p. 88, grifo nosso). O argumento central de Bull demonstra como a diplomacia tradicional é centralizada no Estado, e mesmo o autor buscando ampliar a agência diplomática, ao fim e ao cabo, ele evidencia o fator dos Estados serem detentores da agência diplomática (Lippi, 2019, p. 75).

Conforme afirma Camila Lippi (2019) em seu trabalho *Fazendo diplomacia de outra maneira: um estudo de caso da Primeira Marcha das Mulheres Indígenas*, “é como se negros, indígenas, mulheres e pessoas do ‘Terceiro Mundo’ fossem incapazes de teorizar sobre a atividade diplomática”. A autora ainda afirma que a diplomacia tradicional está intrinsecamente enraizada em uma cosmovisão cristã, estadocêntrica, eurocêntrica, patriarcal e racista. Ao abordar o tradicionalismo diplomático, Lippi revela três fundamentais exemplos que associam diretamente a cosmovisão cristã como berço da tradicional diplomacia, sendo eles, a imunidade diplomática, a representação diplomática permanente e o corpo diplomático. Utilizando da obra de Neumann (2010), a imunidade diplomática surge ainda na Idade Média, na Europa, onde a vontade divina consistia em que os seus filhos vivessem em paz e harmonia uns com os outros, logo, cometer qualquer ato contra um diplomata, além de crime, também era considerado um sacrilégio (Lippi, 2019, p.75).

Lippi nos brinda ainda com a seguinte reflexão,

A linha de argumentação de Otto nos ajuda a entender porque é tão difícil para muitos conceber que povos indígenas também exercem atividades diplomáticas: *o internacional tem sido tão pensado em termos do sistema de Estados-nação europeu*, inclusive, muitas vezes, desde o sul global (vide o G-77), *que a literatura da área não consegue conceber povos indígenas como atores das Relações Internacionais, nem que eles têm suas próprias diplomacias, assim como pensam sobre esse conceito* (Lippi, 2019, p. 82, grifo nosso).

O racismo está tão arraigado na sociedade, em especial na brasileira, que conceber o fato que indígenas teorizam, pensam, refletem e são atores das Relações Internacionais parece infundado para uma elite intelectual branca, europeia e cristã. Quando estamos falando acerca da diplomacia indígena, precisamos entender, conforme aponta Lippi (2019), que esse termo diplomacia não circula tão bem na realidade latino-americana. Uma vez questionando mulheres líderes indígenas e porta-vozes de suas comunidades, a autora chegou à conclusão que algumas não se autointitulam diplomatas, mesmo que, quando descrevem suas atividades, relatam

exatamente o papel de um diplomata à frente de uma nação. É importante frisar também que, mesmo sendo “novidade” na literatura de relações internacionais, diplomacias indígenas existem e são conduzidas pelas lideranças originárias desde antes do contato com os brancos (Lippi, 2019).

Mesmo demonstrando que o vocábulo diplomacias indígenas funciona mais no mundo anglófono do que na realidade brasileira e latino-americana, Lippi constata em seu trabalho a força da atuação das mulheres indígenas enquanto diplomatas de seus povos, ainda que o termo não seja tão utilizado, a autora evidenciou através de entrevistas com as próprias lideranças, o protagonismo das mulheres indígenas nesse processo. Partindo desse pressuposto, a autora afirma que a experiência política dos povos indígenas, especialmente das mulheres indígenas, é um ponto crucial para repensar o mundo da política instituído na atualidade (Lippi, 2019).

Analisando a diplomacia indígena através de um enfoque transdiplomático, o autor Gabriel Robles (2017) nos brinda com uma discussão sobre o relato diplomático ancestral a partir do ângulo da transdiplomacia. Para o autor,

[...] a noção de transdiplomacia, concebida como uma ferramenta teórico-metodológica que busca investigar os fenômenos diplomáticos de uma forma holística, dinâmica, flexível, aberta, crítica, provocadora e hipotética da história. O foco da transdiplomacia é uma abordagem para analisar e compreender a interação diplomática de povos, nações, comunidades, grupos e entidades individuais que moldaram o sistema mundial e que foram ignorados, invisibilizados e/ou marginalizados por um marcado eurocentrismo teórico-político da disciplina (Robles, 2017, p. 144, tradução nossa)³⁰.

A partir desse contexto, a transdiplomacia “elabora uma plataforma de análise e interpretação a partir de um conjunto diverso de teorias e trabalhos produzidos dentro e fora do campo diplomático, produzidos da experiência latinoamericana (*Abya Yala-Cóndor*), norteamericana (*Abya Yala-Águia*) e do enfoque diplomático ‘pós-moderno’” (Robles, 2017, p. 144, tradução nossa)³¹. É válido ressaltar, que a abordagem teórico-metodológica da transdiplomacia

³⁰ “[...] la noción de transdiplomacia, concebida como una herramienta teórica-metodológica que busca investigar fenómenos diplomáticos desde una perspectiva holística, dinámica, flexible, abierta, crítica, provocativa e hipotética de la historia. El enfoque de la transdiplomacia es un enfoque para analizar y comprender la interacción diplomática de pueblos, naciones, comunidades, grupos y entidades individuales que han dado forma al sistema mundial y que han sido ignorados, invisibilizados y/o marginados por un marcado eurocentrismo teórico-político de la disciplina” (Robles, 2017, p. 144).

³¹ “la transdiplomacia elabora una plataforma de análisis e interpretación tomando un conjunto diverso de teorías y trabajos producidos dentro y fuera del campo diplomático, producidos desde la experiencia latinoamericana (*Abya Yala-Cóndor*), norteamericana (*Abya Yala-Águila*) y del enfoque diplomático ‘posmoderno’” (Robles, 2017, p. 144).

surge da deficiência e, em especial, da crítica ao eurocentrismo diplomático, o qual se torna incapaz de explicar fenômenos que fogem da sua tradição intelectual (Robles, 2017). Nesse sentido, a transdiplomacia,

[...] rivaliza com a narrativa eurocêntrica que moldou a história da diplomacia, e fazer isso sugere uma transgressão subversiva da "história universal" das relações internacionais. A palavra diplomacia não deveria ser exclusiva de uma atividade estatal, mas sim uma prática humana e trans-histórica de alteridade, que ocorre quando diferentes entidades se encontram e buscam administrar a diferença por meio de regras e procedimentos constantes ou ad hoc. A transdiplomacia usa "trans" para evocar as visões de mundo, conhecimento, experiências e práticas diplomáticas que sobrevivem na relativa exterioridade do sistema mundo, lembrando que os processos de colonização, neocolonização e imperialismo falharam em exterminar ou eliminar outras formas de administrar a alteridade e derrotar o estranhamento "original" daqueles que se viram invadidos e dominados. Nesse sentido, a transdiplomacia não pretende ser meramente uma abordagem descritiva para "novidades fenômenos" diplomáticos. Ela considera o estudo diplomático útil para contribuir processos de resistência "de baixo" (Robles, 2017, p. 144-145, tradução nossa)³².

A partir da transdiplomacia, podemos então observar que os povos indígenas interagem historicamente por meio de processos de diplomacia ancestrais, os quais criam vínculos formais, informais e interpessoais através das fronteiras da comunidade, como de língua, normas sociais e práticas culturais, moldando e estabelecendo sistemas permanentes de comunicação e intercâmbio (Robles, 2017). No entanto, a dinâmica passou por uma progressiva transformação a partir de 1492, especialmente pelo fato do início do processo de colonização e do contato transoceânico. Conforme afirma Torres (2013),

[...] a diplomacia indígena funda suas raízes nos longos e dolorosos processos de colonização ocorridos em diferentes regiões do mundo a partir do século XVI, com a colonização, principalmente pelas culturas ocidentais (o que deu origem a "questão do outros"), das Américas, das Índias Orientais, da Ásia e da África. A diferença de outras diplomacias (pública, cidadã, etc.), a diplomacia indígena encontra sua fundação na categoria política de povo indígena como resultado desses processos de colonização e marginalização de outras nações (inclusive civilizações e os próprios

³² "La transdiplomacia, como veremos adelante, rivaliza con el relato eurocéntrico que ha dado forma a la historia de la diplomacia, y para ello sugiere una transgresión subversiva de la "historia universal" de la relaciones internacionales. La palabra diplomacia no debería ser exclusiva de una actividad estatal, sino una práctica humana y transhistórica de alteridad, que acontece cuando entidades diferentes se encuentran y buscan gestionar la diferencia por medio de normas y procedimientos constantes o ad hoc. La transdiplomacia usa el 'trans' para evocar las cosmovisiones, conocimientos, experiencias y prácticas diplomáticas que perviven en la exterioridad relativa del sistema mundial, recordando que los procesos de colonización, neocolonización e imperialismo no lograron exterminar o eliminar otras formas de gestionar la alteridad y vencer el extrañamiento 'original' de quienes se vieron invadidos y dominados. En ese sentido, la transdiplomacia no pretende ser solamente un enfoque descriptivo de 'novedosos fenómenos' diplomáticos. Piensa el estudio diplomático como provechoso para aportar a los procesos de resistencia 'desde abajo'" (Robles, 2017, p. 144-145).

Estados) com formações econômicas, sociais, políticas, culturais e religiosas (Torres, 2013, p. 199, tradução nossa)³³.

Robles (2017) ainda destaca que, enquanto a diplomacia moderna nasce no Atlântico durante o século XV, a partir da interação entre os invasores e os povos ancestrais, a diplomacia indígena constitui-se como um fenômeno antigo que antecede aos processos de invasão e de conquista dos territórios da América-*Abya Yala*³⁴. Já a diplomacia indígena contemporânea vem “de baixo” e constitui-se como uma aproximação política regional e continental dos diferentes povos e nações indígenas, é fato ainda, que a emergência dessa diplomacia indígena contemporânea surge e se consolida no percurso histórico do fracasso do indigenismo estatal e do esgotamento do modelo nacional de desenvolvimento (Robles, 2017).

Dessa forma, o papel de organizações internacionais e organizações acadêmicas estabeleceu-se como exímios contribuintes para a interação transnacional e a internacionalização das pautas indígenas. As organizações não governamentais favoreceram o papel de pressão internacional, promovendo, facilitando e liderando transformações concretas nas normas e práticas globais, quando os canais de comunicação em nível local entre povos indígenas e o Estado foram bloqueados (Robles, 2017). Dessa maneira, o site *Diplomacia Indígena* nos brinda com a seguinte definição,

A Diplomacia Indígena refere-se ao conjunto de estratégias e ações que os povos indígenas e nações originárias realizam no campo das relações internacionais com os Estados - com ênfase em sua participação direta nos processos que se desenvolvem

³³ “la diplomacia indígena hunde sus raíces en los largos y penosos procesos de colonización acontecidos en distintas regiones del mundo a partir del siglo xvi, con la colonización, principalmente por las culturas occidentales (lo que dio lugar a la “cuestión del otro”),5 de América, Indias Orientales, Asia y África. A diferencia de otras diplomacias (pública, ciudadana, etcétera), la diplomacia indígena encuentra su fundamento en la categoría política de pueblo indígena como resultado de esos procesos de colonización y marginación de otras naciones (incluso civilizaciones y Estados mismos) con netas formaciones económicas, sociales, políticas culturales y religiosas” (Torres, 2009, p. 199).

³⁴ A definição de *Abya Yala* é feita por Robles, segundo o autor, “*Abya Yala es el nombre dado al continente americano por el pueblo Kuna que se encuentra entre los actuales Panamá y Colombia. Actualmente es usado por los pueblos y naciones indígenas, así como sus organizaciones, para notar que la dominación, explotación y conflicto se mantienen unidos por los procesos de colonización, neocolonización e imperialismo y, fundamentalmente, para hacer notar que dichos pueblos y naciones han resistido por más de 500 años ante este flagelo y siguen haciéndolo. Como territorio geocultural, el término Abya Yala es usado para referirse al continente y dejar de usar el término “América”, de origen occidental. Usamos el concepto “Latinoamérica/Abya Yala” para referirnos a la multiplicidad de saberes, cosmovisiones y luchas indígenas, afros y mestizas, campesinas, étnicas y populares que integran nuestro territorio. En términos históricos, es viable pensar “Latinoamérica/Abya Yala” porque la herencia colonial conllevó procesos particulares en la formación de los Estados nacionales del siglo XIX, y configuró la región de manera diferente a lo sucedido en la parte norte de América/Abya Yala*” (Robles, 2017, p. 146).

dentro do sistema da Organização das Nações Unidas (ONU) e os sistemas regionais de proteção dos direitos humanos, tais como o sistema interamericano. O exercício da Diplomacia Indígena [...] implica as funções de representação nos espaços internacionais de diálogo e negociação. Ele se realiza abaixo dos princípios da livre determinação, da defesa dos direitos humanos e dos direitos da natureza, a partir dos acordos e tratados de cooperação e da permanente promoção da solidariedade entre povos. No âmbito nacional, as ações da Diplomacia Indígena incluem o diálogo e o acordo com os Estados em relação a implementação e o efetivo cumprimento dos tratados internacionais sobre direitos humanos dos povos indígenas, especialmente nos casos dos convênios multilaterais ratificados pelos Estados parte. [...] A Diplomacia Indígena em nível internacional é abordada em diferentes níveis: incidência com organizações multilaterais, governos e Estados, intercâmbio de experiências com outros povos indígenas em nível mundial, e construção de redes de apoio de base da sociedade civil. A Diplomacia Indígena é uma ferramenta para que as demandas dos povos indígenas sejam escutadas por organismos internacionais³⁵.

Dessa maneira, é possível observar a atuação internacional autônoma dos povos indígenas através da diplomacia, a qual visa manter diálogo e negociações tanto em nível nacional (com o governo, o Estado e com Organizações Não Governamentais - ONGs) quanto em nível internacional (com outros Estados e Organizações Internacionais - OIs) e ainda em um contexto inter-povos. Além dessa ferramenta, Robles (2017) afirma ainda que os povos indígenas utilizam de duas práticas, a advocacia política e a complementaridade diplomática, a fim de lograr êxitos em suas decisões, discursos, programas e práticas da política global que envolvem os seus povos e os seus territórios.

Um caso extremamente emblemático a mencionar é a diplomacia Inuit, os Inuítes são um povo circumpolar que vive na Groelândia, Canadá, Estados Unidos (Alasca) e Rússia, reunindo cerca de 155 mil pessoas. Os Inuítes demonstram na prática a utilização da diplomacia como ferramenta aliada na conquista de direitos e na manutenção das relações inter-povos. Abele e Rodon (2007), destacando o caso sobre o Canadá, e focando tanto na diplomacia interna quanto nas atividades internacionais de organizações estatais e não estatais, refletem sobre a diplomacia dos Inuítes.

A maioria das ações [dos Inuit] nesta primeira arena foram direcionadas para uma redefinição do lugar dos Inuit na federação canadense, sendo os principais locais de atuação, o processo de elaboração de tratados, as negociações de autogoverno e a inclusão de lideranças indígenas nas instituições de diplomacia federal-provincial-territorial. [...] A segunda arena diplomática é a das atividades internacionais de organizações estatais e não estatais. Nesta arena, os povos indígenas canadenses têm sido muito ativos (Manuel e Posluns 1974; Sanders 1992; Petersen 1984). Os Inuit, em particular, são autores de várias inovações e avanços importantes. No início da década de 1970, eles superaram obstáculos geográficos e financeiros significativos

³⁵ “Qué es la Diplomacia Indígena”, em Diplomacia Indígena, <https://www.diplomaciaindigena.com/acerca-de-diplomacia-indigena/que-es-la-diplomacia-indigena/>.

para criar a Conferência Circumpolar Inuit, uma organização internacional ativa que defende os direitos à terra, os direitos humanos e a proteção ambiental dos Inuit (Abele; Rodon, 2007, p. 46, tradução nossa).

Além disso, as nações e povos indígenas foram os que mais contribuíram para a renovação da federação canadense, utilizando da diplomacia como o principal mecanismo para a descolonização. Antes mesmo do contato com culturas industriais modernas, a diplomacia Inuit era ativa e pautada na persistência coletiva, no realismo político, na adaptabilidade e nas estratégias bem desenvolvidas para evitar confrontos ganha-perde, conforme elucidam os autores,

[essas práticas e atitudes] promoveram o bem-estar de muitos dos povos cujos descendentes formaram a atual política Inuit, e têm sido um trunfo como têm sido forçados a se adaptar ao contato intensivo com forças exógenas. 1. Persistência coletiva: sem necessidade de unanimidade, capacidade de trabalhar cooperativamente e a longo prazo em direção a um objetivo comum, apesar dos numerosos contratemplos e obstáculos; 2. Realismo político: estratégias e ações tomadas com base numa avaliação atenta do equilíbrio de poder.; 3. Adaptabilidade: capacidade de reconhecer prontamente circunstâncias alteradas, por mais indesejáveis que sejam, e de reagir de forma construtiva e rápida; 4. Estratégias bem desenvolvidas para evitar confrontos ganha-perde: uma tendência para suavizar a crítica direta através da expressão indireta e uma relutância em forçar um adversário a encurralar-se (Abele; Rodon, 2007, p. 48, tradução nossa).

As atividades diplomáticas estiveram na vida dos Inuítes bem antes do encontro com os europeus, conforme supracitado, e a partir desse contato novas formas e níveis de diplomacia foram sendo construídos por esses povos. Os autores destacam que a partir de 1968 uma nova forma de diplomacia Inuit nacional e internacional foi desenvolvida, a qual se baseou nas tradições de relações externas do próprio grupo. No âmbito nacional, “os Inuit construíram seu movimento político criando organizações representativas e buscando meios efetivos para fazer uso das alavancas de poder disponíveis na democracia liberal federal canadense” (Abele; Rodon, 2007, p. 51, tradução nossa).

Em nível internacional, os Inuítes perceberam brevemente que precisariam abordar as suas demandas além das fronteiras nacionais. “A pressão do desenvolvimento do petróleo, sua busca por autogoverno e sobrevivência cultural eram questões compartilhadas pela maioria dos Inuítes que viviam nos estados-nação circumpolares. Eles viram particularmente que a proteção da viabilidade do ecossistema do norte não poderia ser abordada adequadamente em cada estado-nação”. Com essa percepção, criaram o *Inuit Circumpolar Conference (ICC)*, fundada em 1977, a conferência se consolidou como uma organização transnacional com força a participar, poucos anos depois de sua fundação, do estabelecimento do Ártico enquanto uma

região política coerente, gerando fomento a uma região estratégica da Guerra Fria, e estabelecendo o povo Inuit como atores internacionais (Abele; Rodon 2007, p. 55, tradução nossa).

Seis anos após a sua fundação, a ICC ganhou destaque na ONU, sendo reconhecida em 1983 o status de Organização Não-Governamental das Nações Unidas, especialmente pelo seu papel crucial no reconhecimento da bacia circumpolar enquanto importante região ambiental e política, quanto à participação constante de diplomatas Inuítes nos assuntos das Nações Unidas. Dessa maneira, refletem Abele e Rodon,

A atividade política internacional dos povos indígenas apresenta um desafio à noção clássica de Estado-nação e às convenções da teoria das Relações Internacionais. Os Inuit oferecem provavelmente um dos exemplos mais convincentes e eficazes dessa dinâmica. Como povos transnacionais, eles conseguiram reformular a lógica colonial no Ártico usando quatro estratégias: (1) formar uma política Inuit transnacional que abranja quatro estados-nação, mas não desafie diretamente nenhum deles; (2) criar uma região do Ártico baseada na cooperação entre os estados-nação; (3) estabelecer os Inuit como povo internacional; e, (4) negociar acordos de autogestão na maioria das regiões inuítes. Levar essas dinâmicas em consideração nos estudos de assuntos internacionais pode iluminar caminhos promissores para a construção da confiança regional, criatividade institucional e resolução de conflitos (Abele; Rodon, 2007, p. 58, tradução nossa, grifo nosso).

Além do Canadá, outro exemplo muito válido de ressaltar consiste no caso neozelandês, onde a política externa do país a partir de 2021, especialmente em sua relação com a China, abraçou a política externa Māori³⁶, elencando a *kaupapa Māori* e guiando-se pela *tikanga Māori*, o país passou a abordar a sua relação externa de maneira relacional. A formulação da política externa da Nova Zelândia passou por inúmeras tensões ao longo dos últimos anos, em especial, devido a dicotomia vivida entre aprofundar os laços com os EUA ou equilibrar a sua relação com a China, principal mercado exportador do país (Smith; Holster, 2023, p. 1575, tradução nossa).

De acordo com Smith e Holster (2023, p. 1577, tradução nossa), a guinada da política exterior da Nova Zelândia aconteceu a partir da consolidação de Nanaia Mahuta como Ministra das Relações Exteriores do país. Mesmo não sendo a primeira Māori a ocupar o cargo, Mahuta carregava de maneira bem mais marcante o seu *whakapapa Māori* (genealogia Māori), exibindo em seu rosto uma tatuagem *moko kauae*. Em seu discurso de posse, Mahuta declarou

³⁶ A política externa Māori, definida por Smith e Holster (2023) diz respeito a implementação pela Nova Zelândia da política externa *kaupapa Māori*, (visão coletiva Māori) guiada pela *tikanga Māori* (práticas e comportamentos consuetudinários Māori).

articuladamente o seu desejo em implementar os *tikanga Māori* em primeiro plano na política externa do país. Além disso, “Mahuta identificou quatro *tikanga Māori* principais que ela considerou cruciais para fundamentar a abordagem baseada em valores que pretendia adotar ao dirigir a política externa da Nova Zelândia: *manaakitanga*; *whanaungatanga*; *mahi tahi* e *kotahitanga*; e *kaitiakitanga*” (Smith; Holster, 2023, p. 1577, tradução nossa). O significado dos quatro *tikanga Māori* consiste em:

Manaakitanga é o conceito Māori de hospitalidade. *Manaakitanga* é considerado um 'valor Māori central' que combina a palavra raiz *mana* (poder, prestígio ou autoridade) com *aki* ('ação recíproca'). Em termos de orientação da interação intergrupar básica, *manaakitanga* envolve *pōwhiri* (cerimônias de boas-vindas) e uma refeição compartilhada entre *tangata whenua* (povo da terra) e *manuhiri* (convidados) no *marae* - este último significando um local de encontro comunitário. No contexto da política externa, Mahuta citou o valor de *manaakitanga* como significando “bondade ou reciprocidade de boa vontade”; ***Whanaungatanga*** é a palavra Māori para parentesco. *Whanaungatanga* dá ênfase ao “estabelecimento de relações familiares alargadas” baseadas em valores como “interações interpessoais calorosas, solidariedade de grupo [e] responsabilidade partilhada uns pelos outros”, entre outros. No contexto da política externa, Mahuta delineou *whanaungatanga* como um reconhecimento de “conectividade ou sentido partilhado de humanidade”; ***Mahi tahi*** é a frase Māori para colaboração, enquanto ***kotahitanga*** é a palavra Māori para unidade. A unidade construída a partir da colaboração é vista como um aspecto fundamental da cultura Māori. Em vários pontos, *kotahitanga* tem sido usado na nomeação de movimentos políticos (como no final da década de 1890 e 1980) que procuraram dar aos Māori uma voz mais forte no Novo Zelândia. No contexto da política externa, Mahuta identificou *mahi tahi* e *kotahitanga* como os valores de “benefícios coletivos e aspirações partilhadas”; por último, ***Kaitiakitanga*** é a palavra Māori para tutela ou administração. No contexto da política externa, Mahuta descreveu *kaitiakitanga* como um reconhecimento da Nova Zelândia como “protetores e administradores do nosso bem-estar intergeracional”. O bem-estar intergeracional é fundamental para *te ao Māori* (a visão de mundo Māori), já que os Māori se veem apenas como os atuais detentores do *taonga* [o mundo material] recebido de seus ancestrais, com o dever de proteger e, eventualmente, transmitir o conhecimento para a próxima geração. *Kaitiakitanga* também deriva da crença de que os humanos fazem parte do mundo natural (Smith; Holster, 2023, p. 1577-1578, tradução nossa, grifo nosso).

Abraçando a relacionalidade como “uma crença de que o mundo social não deve ser concebido como consistindo principalmente em substâncias ou processos, em coisas estáticas, mas como uma teia de coisas dinâmicas, desdobramento de relações” (Smith; Holster, 2023, p. 1587, tradução nossa), os autores enfatizam que dentro das Relações Internacionais, “a relacionalidade delineia uma crença de que as relações internacionais não são um sistema estático no qual atores isolados fazem escolhas independentemente, mas sim uma rede complexa de relações co-constituídas”. Dessa maneira,

ao abraçar uma política externa Māori, a Nova Zelândia está a seguir instrumentalmente um tipo de compreensão relacional da política externa que incorpora os princípios *tikanga Māori*, permitindo-lhe assim desenvolver relações únicas com parceiros selecionados. Isto é, no fundo, relacional porque a política externa Māori da Nova Zelândia não é uma abordagem rígida e única para todos, mas sim um quadro muito mais ágil que pode ser cuidadosamente utilizado através do diálogo bidirecional e da interação com parceiros para criar relações únicas, como é evidente nas diferentes formas como esta política externa Māori tem sido usada dependendo do contexto (Smith; Holster, 2023, p. 1589, tradução nossa).

Mesmo que a perspectiva do futuro da relação da Nova Zelândia com a China seja incerta, assim como a proeminência da política externa Māori se enfraqueça após a saída de Mahuta do comando do Ministério das Relações Exteriores, podemos considerar a política externa Māori como bem sucedida, especialmente por estabelecer uma posição privilegiada do país frente à China. Por fim,

É importante, no entanto, argumentar que a crescente adesão da Nova Zelândia às perspectivas *te ao Māori* (visão de mundo Māori), juntamente com o papel contínuo de *te Tiriti o Waitangi* (o Tratado de Waitangi) na sua governação e formulação de políticas públicas, sugerem que esta mudança nascente na política externa Māori é **substantiva e não apenas um caso de fachada**. O envolvimento numa política externa *kaupapa Māori* **tem implicações potencialmente significativas, porque rompe com as ontologias dominantes centradas no Ocidente incorporadas na elaboração da política externa não apenas da Nova Zelândia, mas de outros países da Anglosfera**. *Te ao Māori* é fortemente relacional e, a partir desta base ontológica, **uma política externa Māori vê naturalmente as relações internacionais como um emaranhado intergeracional de diferentes relações entre 'humano com humano', mas também 'humano com não-humano'** (Smith; Holster, 2023, p. 1592, tradução nossa, grifo nosso).

Os casos Inuit e Māori, cada um com sua particularidade, traz luz a nossa abordagem e permite pensar em uma política externa que seja orientada por outras bases, visões e cosmovisões. Tanto na esfera nacional como internacional, a diplomacia dos povos Inuit forneceram insumos para que esses povos se tornassem atores internacionais, reconhecidos pela ONU, o que já constitui um avanço e uma posição de destaque. Os Māori, a partir da forte influência de Mahuta, alcançaram através do Estado posição de influência a ponto de os princípios desses povos serem utilizados para formular a política externa neozelandesa. Por fim, conforme elucidam Silva, Macedo e Monielle (2022),

[...] compreender que a diplomacia moderna é um fenômeno europeu, significa necessariamente identificar sua inerente limitação enquanto única forma cabível de representação dos povos. [...] A grande lição que a diplomacia indígena nos deixa é que, ao contrário da diplomacia tradicional, seus valores e práticas estão fortemente ancorados no tecer de relações horizontais e inclusivas, na realização de interconexões

e interdependências com um foco na coexistência harmoniosa entre os povos, seus ecossistemas e suas interações (Silva; Macedo; Monielle, 2022, p. 168-169).

Sendo assim, outros caminhos, outros olhares e outras cosmovisões sobre a política externa precisam ser percorridos, olhados e abraçados. Portanto, na próxima seção, discutiremos sobre como prosseguir e pensar política externa e povos indígenas, especialmente problematizando as teorias existentes dentro deste campo de análise.

2.3 Problematizando as lacunas em APE: é possível pensar em política externa e povos indígenas?

Os debates teóricos clássicos da subárea de APE foram trazidos para compararmos os avanços que foram sendo feitos ao longo dos anos. Esse tradicionalismo exposto da área de Análise de Política Externa foi evidenciado não com a intenção de superação da teoria ou do que já está posto, pelo contrário, a intenção desta pesquisa consiste em evidenciar as lacunas que, de fato, existem dentro desse âmbito. Sabe-se que a ausência dos debates sobre política indígena dentro das Relações Internacionais deve-se muito ao fato da exclusão desses povos do Sistema Internacional como um todo, indubitavelmente frutos da colonialidade intrínseca no sistema de Estados modernos. Sendo assim, para além de pensar em Relações Internacionais que “abram” espaço para novas temáticas, a intenção a partir da verificação das lacunas existentes em APE, consiste em enxergar a política internacional a partir da lente originária, subvertendo uma lógica racional e positivista.

É válido destacar que a intenção não consiste em superar o Estado-nação, mas dialogar com o mesmo na compreensão de que, a visão da burocracia e a sua maneira de pensar a política externa não é a única existente e nem a única possível. Por lógica, pensar na projeção internacional dos Estados da América Latina sem considerar a participação, cosmovisão e o entendimento dos povos indígenas desse processo é ignorar parte importante e constituinte da população dos países dessa região. Dessa forma, a partir dessa ausência dentro do campo e do debate de Análise de Política Externa e, em especial, da política externa brasileira, queremos inserir essas discussões relacionadas a povos indígenas.

A partir da utilização da teorização e dos exemplos de diplomacias indígenas e de líderes indígenas que se destacam como diplomatas, mesmo esse termo não sendo tão utilizado como

nos alerta Lippi (2019), é possível pensar em uma diplomacia outra, mais abrangente e pensada para além da burocracia estatal. É notório ainda a relevância dos conceitos de soberania e interesse nacional para a política externa, conceitos esses que são extremamente problemáticos e permeiam locais de disputa. Há quem interessa e serve a soberania única? Quais as consequências de se pensar em soberanias múltiplas e sobrepostas?

Como bem elucida Lippi (2019, p. 130), “as reivindicações dos povos indígenas por autodeterminação e por demarcação de seus territórios podem ser pensadas como demandas por soberanias múltiplas e sobrepostas, ou seja, como uma forma de tensionar a ideia de uma soberania una e indivisível”. Repensar os grupos sociais que estão sendo beneficiados pela consolidação de uma soberania uma e indivisível e pela orientação de um interesse nacional em detrimento de nacionais se faz necessário e urgente. Conforme demonstrado acima, é possível o diálogo entre política externa e povos indígenas, e mais possível ainda é a abrangência de APE para abraçar esses diálogos e promover avanços teóricos importantes e relacionais.

Nas próximas seções, buscaremos fornecer insumos a fim de pensar a política externa brasileira a partir de cosmovisões indígenas, evidenciando a APIB enquanto atriz internacional e elucidando a sua participação e ações políticas. É de suma importância contextualizar o protagonismo internacional dos povos indígenas, de antemão, para reforçar a necessidade e urgência de inserção desses debates dentro da APE, pois mais do que democratizar a política externa, precisamos enxergá-la com outros olhos.

3. A ATUAÇÃO INTERNACIONAL DOS POVOS INDÍGENAS: GLOBAL, REGIONAL E LOCAL

A ascensão do protagonismo internacional dos povos indígenas vem ganhando destaque, em especial a partir das décadas de 1980 e 1990 e foi potencializada devido a ascensão do multiculturalismo como pauta da política global (De La Cadena; Starn, 2009). Nas últimas décadas, a participação indígena em compromissos diplomáticos vem se acentuando devido a necessidade de obterem atenção estatal as suas pautas (especialmente relacionadas aos seus direitos), ao mesmo tempo em que intencionam modificar as ordens internacionais modernas, as quais são extremamente excludentes. Os povos indígenas contribuem, ainda, de maneira exímia no processo de produção de políticas públicas dentro do Estado (Franke, 2016).

Em contrapartida, a face da globalização neoliberal aumentou a insegurança para os povos originários com um crescimento da presença militar, assim como a expropriação por parte de grandes empresas vem modificando o modo de vida e de consumo desses povos (Brysk, 2007). Mesmo a força dessa expropriação globalizante sendo devastadora, ela não logrou êxito em exterminar outras cosmovisões, especialmente os povos indígenas resistiram e resistem às várias faces da globalização, combatendo as suas mazelas e orientando o seu modo de vida, gestão de território e a vida no geral com base em suas próprias cosmologias (Urt, 2015).

No contexto regional, especialmente a partir de 2010, a América Latina passou por mudanças políticas as quais se somaram a emergência de movimentos sociais indígenas como constitutivos das transformações ocorridas na região, houve então uma espécie de ruptura política moderna e o surgimento de uma indigeneidade emergente. Dessa forma, a eclosão desses movimentos proporcionou uma articulação interconectada através de redes transcomunitárias, formadas além das fronteiras estatais e que viabilizaram a interconexão entre os povos indígenas da região latino-americana.

A partir desse contexto, buscaremos nesse capítulo evidenciar o protagonismo dos povos indígenas como atores internacionais, tanto nas suas ações autônomas quanto através do Estado. Enfatizaremos o histórico dos movimentos indígenas pelo mundo, posteriormente discorreremos sobre os movimentos sociais indígenas na América Latina e, por fim, abordaremos a constituição da luta indígena no Brasil.

3.1 Contexto global: histórico dos movimentos indígenas pelo mundo

A ascensão do movimento social indígena organizado perpassou por diversas décadas para se concretizar enquanto organização. Notoriamente, a invasão europeia nos territórios constituiu-se como um marco de início de movimentos de luta contra a exploração e exploração, mas os povos indígenas não se reduzem a este fato histórico, uma vez que já possuíam seu modo de vida, organização social e política, muito antes do “encontro” com os brancos. Atualmente, existem cerca de 350 milhões de povos indígenas em cerca de 70 países no mundo, cada povo com a sua cultura, língua e identidade, mas unidos por um mesmo propósito.

Existem, naturalmente, grandes diferenças entre os povos indígenas do mundo em suas culturas, situações político-econômicas e em suas relações com as sociedades colonizadoras. Mas a luta para sobreviver como povos distintos sobre fundações constituídas em seus patrimônios únicos, apego a suas pátrias e formas naturais de vida é o que é compartilhado por todos os povos indígenas, assim como o fato de sua existência ser em grande parte vivida como atos determinados de sobrevivência contra os esforços dos Estados colonizadores para erradicá-los cultural, política e fisicamente. O desafio de ‘ser indígena’, no sentido psíquico e cultural, forma a questão crucial que os povos indígenas enfrentam hoje na era do colonialismo contemporâneo - uma forma de imperialismo pós-moderno na qual a dominação ainda é o imperativo do colonizador, mas onde os colonizadores projetaram e praticam meios mais sutis (em contraste com as formas anteriores de empreendimentos coloniais missionários e militaristas) de cumprir seus objetivos (Taiaiake; Cornthassel, 2005, p. 597-598, tradução nossa)³⁷.

Apesar das suas diferenças culturais, econômicas e da maneira com que lidam com as sociedades colonizadoras, os povos indígenas do mundo inteiro se igualam na luta pela sobrevivência. É fato que a colonialidade em seus moldes contemporâneos, visa erradicar a sua existência como povos, especialmente através do “apagamento das histórias e geografias que fornecem a base para as identidades culturais indígenas e o senso de si mesmo” (Taiaiake;

³⁷ *There are, of course, vast differences among the world's Indigenous peoples in their cultures, political-economic situations, and in their relationships with colonizing Settler societies. But the struggle to survive as distinct peoples on foundations constituted in their unique heritages, attachments to their homelands, and natural ways of life is what is shared by all Indigenous peoples, as well as the fact that their existence is in large part lived as determined acts of survival against colonizing states' efforts to eradicate them culturally, politically and physically. The challenge of 'being Indigenous', in a psychic and cultural sense, forms the crucial question facing Indigenous peoples today in the era of contemporary colonialism - a form of post-modern imperialism in which domination is still the Settler imperative but where colonizers have designed and practise more subtle means (in contrast to the earlier forms of missionary and militaristic colonial enterprises) of accomplishing their objectives (Taiaiake; Cornthassel, 2005, p. 597-598).*

Corntassel, 2005, p. 598, tradução nossa)³⁸, entretanto, a busca pelo fortalecimento da luta e resistência dos povos indígenas vêm se fortalecendo cada vez mais, especialmente frente ao colonialismo.

Relatando sobre o estabelecimento de uma nova agenda dos povos indígenas, Tuhiwai Smith (2008) enfatiza que o projeto dos povos originários dos últimos 500 anos tem sido a persistência em resistir a todo tipo de exploração, a qual implicou

[...] na sobrevivência dos efeitos de uma guerra sustentada com os colonizadores, da devastação de doenças, do deslocamento de terras e territórios, das opressões de viver sob regimes injustos; sobrevivência em um nível físico básico e como povos com línguas e culturas próprias e distintas (Tuhiwai Smith, 2008, p. 111, tradução nossa)³⁹.

Após passarem por esse projeto de sobrevivência, especialmente a partir dos anos 1960, os povos indígenas iniciaram a construção de um novo projeto visando não só a “descolonização da mente”, mas também a busca de alianças estratégicas indígenas globais, dessa forma, o movimento social indígena começou a se constituir enquanto movimento de pessoas e, passou então, a um movimento de povos. Alguns escritores indígenas, a depender do contexto, explicam o movimento “como tendo nascido das frustrações da urbanização, do revivalismo tradicional da base ou das reservas”, e há um acordo entre os pesquisadores de que “geralmente o movimento começou fora da vista (da sociedade dominante) antes de irromper para os palcos nacionais e internacionais” (Tuhiwai Smith, 2008, p. 112, tradução nossa)⁴⁰.

Os exemplos de luta política dos povos indígenas nas últimas décadas ao redor do mundo são inúmeros, na Nova Zelândia, os povos indígenas Maori vem se reinventando para prosseguir na luta por seus direitos com a atual marca de atuação dentro do país sendo os protestos políticos somados a iniciativas e projetos de revitalização cultural. Conforme destaca Linda Tuhiwai Smith (2008),

³⁸ “Through the erasure of the histories and geographies that provide the foundation for Indigenous cultural identities and sense of self” (Taiaiake; Corntassel, 2005, p. 598).

³⁹ “This has entailed survival from the effects of a sustained war with the colonizers, from the devastation of diseases, from the dislocation from lands and territories, from the oppressions of living under unjust regimes; survival at a sheer basic physical level and as peoples with our own distinctive language and cultures” (Tuhiwai Smith, 2008, p. 111).

⁴⁰ “The movement as one born out of the frustrations of urbanization, out of traditional revivalism, out of the grassroots, or out of the reserves [...] generally the movement began out of sight (of the dominant society) before bursting on the national and international stages” (Tuhiwai Smith, 2008, p. 112).

Na Nova Zelândia, o movimento Maori tem sido contestado, debatido, desenvolvido, refinado, priorizado e moldado por uma ação radical. A jornada em direção a um movimento mais amplo dos Maoris tem sido repleta de lutas políticas e conflitos sociais. Testemunhou os desafios de uma geração mais jovem de Maoris à hegemonia dominante mantida pelos Maoris nos anos 1960 e 1970, e os desafios dos Maoris através dos múltiplos locais de educação, saúde, desenvolvimento, política governamental e da sociedade não indígena em geral. Algumas das indicações que marcaram esta jornada incluem atividades como a Marcha da Terra de 1974, os protestos do Dia de Waitangi de 1971, a ocupação do Ponto Bastião (1978) e do Campo de Golfe Raglan (1978), a interrupção do Rugby Tour de Springbok (1981), Te Kohanga Reo (1982), a Conferência de Desenvolvimento Educacional Maori (1984), a Conferência de Desenvolvimento Econômico Maori (1985) e Kura Kaupapa Maori (1986) (Tuhiwai Smith, 2008, p. 112-113, tradução nossa)⁴¹.

As ações e protestos Maori dentro da Nova Zelândia vem em direção a construção de diálogo, especialmente fornecido pelo Tratado de Waitangi⁴², o qual propiciou uma estrutura organizativa para lidar com os interesses do governo e da sociedade dominante neozelandesa. Além disso, para os Maoris, “um sonho proposital foi conceituado parcialmente em torno de conceitos culturais chave, tais como *tino rangatiratanga* (soberania), *whanau*, *hapu*, *iwi* (família estendida, grupos sub-tribais e tribo), *te reo* (língua Maori) e *tikanga Maori* (costumes culturais Maori)”, dessa maneira, “estes conceitos, que estão embutidos na língua Maori e na visão do mundo, proporcionaram uma maneira de se reunir em termos Maori” (Tuhiwai Smith, 2008, p. 113, tradução nossa)⁴³.

Desde antes da Segunda Guerra Mundial, os aborígenes de todos os estados da Austrália travavam lutas pelo reconhecimento deles enquanto cidadãos australianos e pelos direitos da terra.

⁴¹ “In New Zealand the movement for Maori has been contested, debated, developed, refined, prioritized and shaped by radical action. The journey towards a wider movement by Maori has been fraught with political strife and social conflict. It has witnessed the challenges of a younger generation of Maori to the dominant hegemony held by Maori in the 1960s and 1970s, and the challenges of Maori across the multiple sites of education, health, development, government policy and of the non-indigenous society generally. Some of the signposts which have marked this journey include such activities as the Land March of 1974, Waitangi Day protests from 1971, the occupation of Bastion Point (1978) and of Raglan Golf Course (1978), the disruption of the Springbok Rugby Tour (1981), Te Kohanga Reo (1982), the Maori Education Development Conference (1984), the Maori Economic Development Conference (1985) and Kura Kaupapa Maori (1986)” (Tuhiwai Smith, 2008, p. 112-113).

⁴² O Tratado de Waitangi trata-se do documento constitucional fundador da Nova Zelândia, o qual foi assinado pelos chefes Maori e pela coroa britânica em 1840.

⁴³ “For Maori a purposeful dream has been conceptualized partially around key cultural concepts such as *tino rangatiratanga* (sovereignty), *whanau*, *hapu*, *iwi* (extended family, sub-tribal groupings and tribe), *te reo* (Maori language) and *tikanga Maori* (Maori cultural customs). These concepts, which are embedded in the Maori Language and world view, provided a way of coming together on Maori terms” (Tuhiwai Smith, 2008, p. 113).

Os anos 60 assistiram à tomada de medidas diretas em vários estados diferentes e nos Territórios do Norte. Os grupos aborígenes enfrentaram desafios pela posse de terras que foram constantemente recusadas pelos tribunais e pelos governos estaduais. Uma petição sobre os direitos de terra foi feita pelo povo Yirrkala sobre a casca e a escrita em sua própria língua. direitos substantivos de cidadania em nível federal para todos os aborígenes, incluindo o direito de serem contados no censo, só foram conquistados após um referendo nacional realizado em 1967 para mudar a constituição australiana. Embora o referendo tenha sido esmagadoramente favorável, é irônico que os australianos brancos tenham sido convidados a votar sobre se os indígenas australianos poderiam ter direitos em sua própria terra. A mudança na constituição não transformou radicalmente a vida do povo aborígene. A luta pelos direitos à terra depois de 1967 é igualmente assinalada com ações diretas, petições, uma embaixada de tenda em 1972, protestos silenciosos durante a celebração dos duzentos anos de colonização da Austrália branca em 1988, e desafios tanto através dos tribunais como dos governos estaduais. A decisão do tribunal de Mabo que anulou a doutrina da terra nullius resultou em um recuo político por parte de um conservador. O governo da Commonwealth visava conter o título nativo e apaziguar os poderosos interesses não-indígenas de grupos como os pastores e as empresas de mineração (Tuhiwai Smith, 2008, p. 113-114, tradução nossa)⁴⁴.

Protestos similares aos que vinham ocorrendo na Nova Zelândia e na Austrália percorriam o mundo, povos originários buscavam seus direitos sobre a terra, assim como direitos linguísticos e culturais, além de direitos humanos e direitos civis também estarem em pauta. É importante refletir, conforme bem evidenciado por Tuhiwai Smith (2008), o fato desse movimento social em ascensão conter uma diversidade de interesses e objetivos, assim como formas de abordagem, de trabalho, de unidade e de espírito muito diversas. Conforme a autora,

Embora retoricamente o movimento indígena possa estar encapsulado dentro da política de autodeterminação, é um movimento muito mais dinâmico e complexo que incorpora muitas dimensões, algumas das quais ainda estão se desdobrando. Ele envolve uma revitalização e reformulação da cultura e da tradição; uma maior participação e rejeição articulada das instituições ocidentais; e um foco nas relações e alianças estratégicas com os grupos não-indígenas. O movimento desenvolveu uma linguagem ou discurso internacional compartilhado que permite aos ativistas indígenas falar uns com os outros através de suas diferenças culturais, mantendo e

⁴⁴ “ *In Australia Aborigines across all states had had a long struggle for recognition as citizens of Australia and of land rights. Resistance is traced back prior to the Second World War. The 1960s saw the taking of direct action across several different states and the Northern Territories. Challenges were made by Aborigine groups for title to lands which were consistently refused by the courts and the state governments. One petition over land rights was made by the Yirrkala people on bark and written in their own language. Substantive citizenship rights at a federal level for all Aborigines, including the right to be counted in the census, were not won until after a national referendum was held in 1967 to change the Australian constitution. Although the referendum was overwhelmingly supportive, it is ironic that white Australians were asked to vote on whether indigenous Australians could have rights in their own land. The change in the constitution did not in itself radically transform the lives of Aboriginal people. The struggle over land rights after 1967 is similarly signposted with direct action, petitions, a tent embassy in 1972, silent protests during white Australia’s celebration of two hundred years of settlement in 1988, and challenges both through the courts and state governments. The Mabo court decision which overturned the doctrine of terra nullius has resulted in political retrenchment by a conservative Commonwealth government aimed at containing native title and appeasing the powerful non-indigenous interests of groups such as the pastoralists and mining companies*” (Tuhiwai Smith, 2008, p. 113-114).

tomando suas direções a partir de suas próprias comunidades ou nações (Tuhiwai Smith, 2008, p. 114, tradução nossa)⁴⁵.

É notório, dessa maneira, como os movimentos indígenas não são reduzidos a pauta única da autodeterminação, claro que constitui em um movimento essencial para a sua existência, mas a movimentação internacional que esses povos vêm constituindo é sumariamente importante para se declararem atores políticos ativos no sistema, lutando pelo seu lugar de espaço no palco político, tanto nacional quanto internacional. Dessa maneira, vale destacar ainda no espaço global o exemplo da luta dos povos indígenas do Canadá, especialmente ao enfrentarem fortemente o colonialismo e a constituição de seu país, “tais desafios dos povos das Primeiras Nações à crise constitucional em relação ao Québec forçaram a questão dos direitos indígenas a entrar na agenda. Ocorreram reivindicações abrangentes que desafiaram a legitimidade das doutrinas sobre as quais os Estados coloniais construíram seus alicerces” (Tuhiwai Smith, 2008, p. 115, tradução nossa)⁴⁶.

Sendo assim, o movimento social internacional dos povos indígenas constitui-se como altamente político, em todos os níveis que ele alcança, sendo essencial compreender que esse desenvolvimento das relações indígenas internacionais iniciado a partir do fim da Segunda Guerra Mundial, precisa ser observado dentro do contexto das lutas dos povos originários pela sua autodeterminação, lutas essas que estavam ocorrendo no nível das bases. Nesse sentido, diversas foram as conquistas internacionais que marcaram os movimentos indígenas nesse período, entre elas uma que se destaca de maneira relevante foi a adoção pela Organização Internacional do Trabalho (OIT), da Convenção 107, em junho de 1957 (Tuhiwai Smith, 2008).

A Convenção 107, nomeada de “Convenção dos Povos Indígenas”, constituiu-se como um dos primeiros instrumentos internacionais a reconhecer e tratar sobre questões indígenas em seu escopo, notoriamente ela não abrangia tudo aquilo que estava sendo reivindicado no período pelas populações indígenas, mas questões importantes foram abordadas, como o

⁴⁵ “While rhetorically the indigenous movement may be encapsulated within the politics of self-determination it is a much more dynamic and complex movement which incorporates many dimensions, some of which are still unfolding. It involves a revitalization and reformulation of culture and tradition; and increased participation in and articulate rejection of Western institutions; and a focus on strategic relations and alliances with non-indigenous groups. The movement has developed a shared international language or discourse which enables indigenous activists to talk to each other across their cultural differences while maintaining and taking their directions from their own communities or nations” (Tuhiwai Smith, 2008, p. 114).

⁴⁶ “[...] such challenges by First Nations peoples to the constitutional crisis in relation to Québec forced the issue of indigenous rights on to the agenda. There have been wide-ranging claims which have challenged the legitimacy of the doctrines upon which colonial states have built their foundations” (Tuhiwai Smith, 2008, p. 115).

reconhecimento e uso do termo indígena. Outra iniciativa de relevância internacional foi a organização chamada North American Indian Brotherhood (NAIB), originada nos anos 1950 na Columbia Britânica sob liderança de Andrew Paull (Tuhiwai Smith, 2008, p. 118).

O NAIB enviou uma delegação para as Nações Unidas. Os laços entre as comunidades das Primeiras Nações no Canadá e as comunidades indígenas americanas nos Estados Unidos já estavam intimamente ligados por relações tradicionais. Visitas posteriores foram feitas por diferentes comunidades indígenas do Canadá à Nova Zelândia através dos esforços de George Manuel, que dirigiu a Irmandade Nacional dos Índios do Canadá entre 1970 e 1976. Essas iniciativas em pequena escala foram seguidas pelo Movimento Indígena Americano (AIM), o que facilitou um grande encontro internacional envolvendo uma ampla gama de delegações indígenas internacionais. Desta reunião e sob a forte liderança de indivíduos como Russell Means e Jimmy Durham surgiu o Conselho Internacional do Tratado Indígena, em 1974. Quase simultaneamente do outro lado da fronteira no Canadá, a Irmandade Indígena Nacional criou o Conselho Mundial dos Povos Indígenas em 1975. Ambas as organizações buscaram o status de representantes não governamentais no Conselho Econômico e Social (ECOSOC) das Nações Unidas (Tuhiwai Smith, 2008, p. 118, tradução nossa)⁴⁷.

A década de 1970 representou um importante momento em que várias iniciativas em nível internacional começaram a avançar, a questão considerada chave nesse período foi em volta do termo “povos”, pois “é considerado crucial pelos ativistas indígenas porque são povos que são reconhecidos no direito internacional como tendo o direito à autodeterminação” e, ainda, “dentro dos discursos indígenas, o termo povos tornou-se um importante símbolo linguístico de nossa identificação como povos autodeterminados” (Tuhiwai Smith, 2008, p. 119, tradução nossa)⁴⁸.

⁴⁷ “NAIB sent a delegation to the United Nations. Ties between First Nations communities in Canada and Native American communities in the United States were already closely bound by traditional relationships. Later visits were made by different indigenous communities from Canada to New Zealand through the efforts of George Manuel, who headed the National Indian Brotherhood of Canada between 1970 and 1976. These small-scale initiatives were followed by the American Indian Movement (AIM), which facilitated a major international meeting involving a wide range of international indigenous delegations. From this meeting and under the strong leadership of individuals like Russell Means and Jimmy Durham emerged the International Indian Treaty Council in 1974. Almost simultaneously across the border in Canada the National Indian Brotherhood established the World Council of Indigenous Peoples in 1975. Both these organizations sought status as non-government representatives to the Economic and Social Council (ECOSOC) of the United Nations” (Tuhiwai Smith, 2008, p. 118).

⁴⁸ “It is regarded as crucial by indigenous activists because it is peoples who are recognized in international law as having the right to self-determination. [...] So within indigenous discourses the term ‘peoples’ has become an important linguistic symbol of our identification as self-determining peoples” (Tuhiwai Smith, 2008, p. 119).

3.2 Contexto regional: os movimentos indígenas na América Latina

Dentro do contexto regional, debate-se acerca da emergência das pautas indígena na América Latina a partir dos anos 1990 (Bengoa, 2000), introduzida por um lento e silencioso processo de organização dos povos indígenas nos anos oitenta. O contexto histórico das décadas anteriores é relatado por José Bengoa (2000),

Os anos trinta, quarenta e cinquenta do século passado foram a época do “indigenismo”⁴⁹. Poderíamos dizer que muitos não indígenas falaram em nome dos indígenas. Durante as Reformas Agrárias, nos anos sessenta, foram tratados pela sociedade e pelo Estado como “campesinos”. Em muitos países durante décadas a política nacional consistiu em sustenta que: “somos todos mexicanos, chilenos, bolivianos, guatemaltecos, equatorianos, peruanos, etc.” O nacional cobriu o étnico. Em muitos casos se pensou que os indígenas haviam desaparecido. No Chile, por exemplo, a “opinião pública”, inclusive autoridades, pensavam que os indígenas não existiam ou eram um grupo em extinção. Em muitos outros países consideravam-nos como parte do folclore e não poucas vezes somente os utilizam em fotos e “posters” como propaganda turística. Os Estados utilizam políticas paternalistas frente aos grupos que não expressavam conflitos (Bengoa, 2000, p. 20-21, tradução nossa)⁵⁰.

Esse processo assimilacionista perdurou por décadas na região, onde os Estados utilizavam as práticas paternalistas para converter os povos indígenas e reproduzir o apagamento de suas culturas, modos de vida e conhecimentos tradicionais. Segundo a leitura de Bengoa, são três os principais elementos que fizeram emergir os debates relacionados a povos indígenas na América Latina, especialmente a partir das mudanças no contexto internacional e nacional, sendo eles, a globalização, o fim da Guerra Fria e os processos acelerados de modernização que começaram a ocorrer na região durante a segunda metade dos anos 1980 e no começo da década de 90. Esses processos de modernização resultaram em uma “menor presença do Estado e, muitas vezes, uma crise profunda da ideia de cidadania que havia

⁴⁹ “El concepto de ‘indigenismo’ en la acepción que le dio Aguirre Beltrán, ‘la realización de políticas para los indígenas dirigidas por no indígenas’” (Bengoa, 2000, p. 20).

⁵⁰ “Los años treinta, cuarenta y cincuenta del siglo recién pasado fueron el tiempo del ‘indigenismo’. Podríamos decir que muchos no indígenas hablaron a nombre de los indígenas. Durante las Reformas Agrarias, en los años sesenta, fueron tratados por la sociedad y el Estado como ‘campesinos’. En muchos países durante décadas la política nacional oficial consistió en sostener que: ‘somos todos mexicanos, chilenos, bolivianos, guatemaltecos, ecuatorianos, peruanos, etc.’ Lo nacional recubrió lo étnico. En muchos casos se pensó que los indígenas habían desaparecido. En Chile, por ejemplo, la ‘opinião pública’, incluso autoridades, pensaban que los indígenas no existían o eran un grupo en extinción. En muchos otros países se los consideraba parte del folclore y no pocas veces se los utilizaba solamente en fotos y ‘posters’ para la propaganda turística. Los Estados utilizaban políticas paternalistas frente a grupos que no expresaban conflictividad.” (Bengoa, 2000, p. 20-21).

sido sustentada pelos governos latinoamericanos por mais de quarenta anos” (Bengoa, 2000, p. 29, tradução nossa)⁵¹.

A ascensão desses debates na década de 90 são relevantes pois, “o que caracteriza [essa] demanda indígena é a combinação de diversas petições de ordem econômica e material com a exigência de respeito pela diversidade cultural e com a gestão da própria especificidade étnica”. Dessa maneira, a emergência indígena na América Latina, é explicada através de conceitos-chaves, os quais vêm estabelecendo nas agendas políticas nacionais e fazendo pressão na realização de políticas dentro dos Estados buscando atender as demandas dos povos indígenas (Bengoa, 2000, p. 25)

É importante ressaltar, nesse sentido, uma pertinente crítica feita pelos povos indígenas da região, conforme destaca Bengoa,

A “demanda indígena”, porém, não se contenta somente com reivindicar benefícios para quem pertence às comunidades indígenas, ao contrário, propõe mudanças que afetam cada vez mais a sociedade nacional e o Estado. Ao propor uma sociedade multiétnica e multicultural os indígenas Ao propor uma sociedade multiétnica e multicultural, os indígenas não apenas questionam sua própria situação de pobreza e marginalidade, mas também questionaram as relações de dominação racial, de intolerância étnica e de dominação de uma cultura sobre as outras. Os indígenas têm questionado os fundamentos do Estado Republicano latino-americano, construído sobre a ideia de “um só povo, uma só Nação, um só Estado”. A unidade artificial e colonial de Povo, Nação e Estado, presente em todas as Constituições latinoamericanas, negou a existência de povos indígenas, da diversidade étnica e cultural das sociedades do continente. O racismo latinoamericano tem se sustentado nessa ficção” (Bengoa, 2000, p. 26-28, tradução nossa)⁵².

Essa crítica indicada pelos povos indígenas constitui-se como extremamente importante na revisão dos Estados latino-americanos, fundados sob base colonial e os quais persistem na moderna colonialidade. Ainda assim, no âmbito da política externa, é válido pensar que, se o Estado constitui-se como excludente, logo, a sua política externa também o será, de maneira que o mesmo vai se posicionar internacionalmente seguindo padrões racistas e preconceituosos.

⁵¹ “una menor presencia del Estado y, muchas veces, una crisis profunda de la idea de la ciudadanía que había sustentado los gobiernos latinoamericanos en más de cuarenta años” (Bengoa, 2000, p. 29).

⁵² “La ‘demanda indígena’, sin embargo, no se contenta solamente con reivindicar beneficios para quienes pertenecen a las comunidades indígenas, sino que propone crecientemente cambios que afectan al conjunto de la sociedad nacional y al Estado. Al proponer una sociedad multiétnica y multicultural los indígenas no sólo han cuestionado su propia situación de pobreza y marginalidad, sino que han cuestionado también las relaciones de dominación racial, en la intolerancia étnica y en la dominación de una cultura sobre las otras. Los indígenas han cuestionado las bases del Estado Republicano Latinoamericano, construído sobre la idea de “un solo pueblo, una sola nación, un solo Estado” La unidad artificial y colonial de Pueblo, Nación y Estado, presente en todas las Constituciones latinoamericanas, ha negado la existencia de pueblos indígenas, de la diversidad étnica e cultural del continente. El racismo latinoamericano se ha sustentado en esa ficción” (Bengoa, 2000, p. 25-28).

Também é importante verificar, a partir da exposição de Bengoa (2000), o nível altamente político e social que os movimentos indígenas latinoamericanos possuem, uma vez que preocupa-se não somente em exigir demandas para si mesmos, mas preocupam-se com o futuro de toda a população da região.

Rodríguez Mir (2008) ainda assinala que,

A atenção que os movimentos indígenas na América Latina têm gerado desde o final dos anos oitenta baseia-se no profundo interesse despertado pelas suas demandas e reivindicações, uma vez que afetam não apenas os povos indígenas e seus respectivos estados nacionais, mas também têm um objetivo transversal e universal: o cuidado com o ambiente, o cumprimento efetivo dos direitos humanos, a aplicação de políticas de desenvolvimento sustentável, reflexões sobre conceitos tão importantes como a cidadania e a autonomia, o desejo de consolidação de Estados multiculturais e multiétnicos, etc. A emergência de movimentos indígenas está profundamente associada aos processos de globalização (Rodríguez Mir, 2008, p. 5, tradução nossa)⁵³.

Dessa maneira, a relação do movimento social indígena com outros movimentos sociais com viés descolonizador é preservada e incentivada. É nesse sentido ainda que Bengoa (2000) pontua o fato das experiências locais da região irem se alterando a partir do processo de globalização, assim como “a globalização produz crescentemente discursos de identidade, mobilizações pela autonomia dos grupos prioritários” e, ainda, “na América Latina a questão das minorias, das novas identidades, da reaparecimento das relações sociais primárias tem a sua máxima expressão na ‘questão indígena’” (Bengoa, 2000, p. 37, tradução nossa)⁵⁴.

É pertinente ainda ressaltar o fato de o mundo estar cada vez mais inter relacionado devido aos fenômenos da globalização, o que faz com que cada vez mais surjam discursos identitários, Bengoa (2000) pontua da seguinte maneira,

Em um mundo comunitário tradicional não era necessário “explicar” a própria identidade. Não havia necessidade de contar sobre isso a ninguém. Em um mundo

⁵³ “La atención que han generado los movimientos indígenas en América Latina desde finales de los ochenta se funda en el profundo interés que suscitaron sus reivindicaciones y demandas ya que afectan no solo a los pueblos indígenas y a sus respectivos estados nacionales sino que también poseen un alcance trasnversal y universal: el cuidado del medio ambiente, el cumplimiento efectivo de los derechos humanos, la aplicación de políticas de desarrollo sustentables, las reflexiones sobre conceptos tan importantes como el ciudadanía y autonomía, el anhelo de consolidar estados pluriculturales y pluriétnicos, etc. La emergencia de los movimientos indígenas se presenta profundamente asociada a los procesos globalizadores (Rodríguez Mir, 2008, p. 5).

⁵⁴ “la globalización en todo caso produce crecientemente discursos de identidad, movilizaciones por la autonomía de los grupos minoritarios [...] En América Latina la cuestión de las minorías, de las nuevas identidades, de la reaparición de las relaciones sociales primarias tiene su máxima expresión en la ‘cuestión indígena’” (Bengoa, 2000, p. 37).

cada vez mais inter relacionado, circula a pergunta óbvia: quem é você? Diante da questão da identidade, os indígenas são compelidos a iniciar um complexo processo de respostas. É como um jogo de espelhos, de perguntas e respostas, que depende de “como nos observam” e “como observo o outro” (Bengoa, 2000, p. 38, tradução nossa)⁵⁵.

É dessa maneira que o processo de globalização se constitui como o maior produtor de novos discursos de identidade. Ademais, vale destacar a relação paradoxal produzida pela globalização, ao mesmo tempo em que produz um espaço para a luta e movimentos, também constitui-se como uma ameaça, conforme destaca Rodríguez Mir (2008),

Esses processos também representam uma ameaça para os seus territórios, seus recursos naturais e seus modos de vida. Mas, são esses mesmos processos globalizadores que facilitaram a emergência dos movimentos indígenas através da debilitação dos Estados nacionais que incide diretamente em uma diminuição da capacidade dos Estados em dar uma resposta satisfatória às necessidades dos setores mais necessitados. Também são os mesmos processos globais que facilitaram aos povos indígenas o acesso a públicos maiores e mais distantes e poder dar grande difusão a essas problemáticas sociais (Rodríguez Mir, 2008, p. 5, tradução nossa)⁵⁶.

Dentro dessa relação dicotômica, os movimentos indígenas alcançaram um número de pessoas muito maior, conseguindo constituir confederações e organizações nacionais e internacionais, as quais obtiveram exímia relevância internacional nas últimas décadas, especialmente em temáticas sobre meio ambiente, direitos humanos e biodiversidade. Nesse contexto, a inserção como atores na arena internacional passou a ser pautada significativamente, especialmente na criação de alianças com organismos internacionais, levando as suas demandas e reivindicações em diversas ONGs que passaram a prover financiamentos para projetos de movimentos indígenas, formando assim, alianças entre indígenas e ambientalistas (Rodríguez Mir, 2008).

Outra notável motivação para a efervescência das demandas indígenas, de acordo com Bengoa (2000), foi o final da Guerra Fria, uma vez que esse marco histórico “rompeu os eixos políticos e sociais que haviam prevalecido desde a Segunda Guerra Mundial”, além disso, “possibilitou que os indígenas expressassem suas antigas demandas sem serem contaminados

⁵⁵ “En el mundo comunitario tradicional no era necesario “explicar” la propia identidad. no se precisaba dar cuenta de ella ante nadie. En un mundo cada vez más interrelacionado circula la pregunta obvia: y tú, ¿quién eres? Frente a la pregunta por la identidad, los indígenas se ven impelidos a iniciar un complejo proceso de respuestas. Es como un juego de espejos, de preguntas y respuestas, que depende de ‘cómo nos observan’ y ‘cómo observo al otro’” (Bengoa, 2000, p. 38).

⁵⁶

pelas confrontações ideológicas internacionais entre comunistas e capitalistas norte-americanos” (Bengoa, 2000, p. 41-42)⁵⁷. Portanto,

O fim da Guerra Fria abriu espaço político para a existência de movimentos locais e nacionais, que expressavam sua própria ideologia e suas próprias abordagens, neste caso de caráter étnico. Os indígenas nos últimos dez anos se libertaram dos pesos ideológicos que os amarravam durante quase todo o século XX, iniciando um caminho de construção de novos paradigmas, novos discursos, com combinações curiosas e inovadoras de velhos temas, velhas tradições, com abordagens novas e pós-modernas (Bengoa, 2000, p. 43-44, tradução nossa)⁵⁸.

Soma-se à globalização e ao fim da Guerra Fria, o novo período de acumulação capitalista vivida pelos países latino-americanos a partir dos anos noventa, a modernização trouxe consigo a exclusão, sendo “o continente mais injusto em termos econômico, isto é, onde as diferenças entre ricos e pobres são mais profundas”. A “festa da modernidade”, conforme discorre Bengoa, não convida a todos os povos da região para fazer parte dela, pelo contrário, nesse pacto entre a democracia aberta e o livre mercado, os indígenas são os mais excluídos, uma vez que a complexidade e a heterogeneidade estrutural da região é completamente ignorada (Bengoa, 2000, p. 46-47).

O processo de ruptura da ideia de cidadania, condicionada enquanto nacional populista, é fundamental para compreender a emergência indígena na América Latina, uma vez que é através dela que o Estado abandona a sua função integradora, produzindo novos espaços onde os grupos agora passam a se diferenciar no interior das sociedades. Dessa maneira,

Como consequência dessas rupturas, começam a surgir, timidamente, a demanda pelos “direitos civis indígenas”, a demanda por uma “dupla cidadania”, nacional e étnica. A exclusão indígena permite que emerja com mais força a consciência indígena. Começa a se falar de “autonomia indígena” no interior das sociedades latinoamericanas. O discurso sobre a “integração dos indígenas” que foi dominante durante várias décadas, muda radicalmente (Bengoa, 2000, p. 49, tradução nossa)⁵⁹.

⁵⁷ “rompió los ejes políticos y sociales que habían prevalecido desde la Segunda Guerra Mundial. [...] posibilitó que los indígenas expresaran sus antiguas demandas sin que fueran contaminados por las confrontaciones ideológicas internacionales entre comunistas y capitalistas norteamericanos” (Bengoa, 2000, p. 41-42).

⁵⁸ “El fin de la Guerra Fría abrió el espacio político para la existencia de movimientos de carácter local y nacional, que expresaran su propia ideología y sus propios planteamientos en este caso de carácter étnico. Los indígenas en estos diez últimos años se han liberado de los pesos ideológicos que los amarraban durante casi todo el siglo veinte iniciando un camino de construcción de nuevos paradigmas, nuevos discursos, combinaciones curiosas y novedosas de temas antiguos, de viejas tradiciones, con nuevos y postmodernos planteamientos” (Bengoa, 2000, p. 43-44).

⁵⁹ “Es como consecuencia de estas rupturas que comienza a surgir, tímidamente por cierto, la demanda por ‘los derechos civiles indígenas’, la demanda por una ‘doble ciudadanía’, nacional y étnica. A exclusão indígena

Essa ascensão dos movimentos indígenas na América Latina, é acentuada por Deborah Yashar (2005), a qual identifica que eles emergiram de maneira desigual nos países da região, além do fato dos regimes de cidadania afetarem consideravelmente a construção desses movimentos. Segundo a autora, a mudança do regime de cidadania corporativista para o regime neoliberal modificou profunda e intencionalmente as instituições, os recursos e os termos de acesso público ao Estado. Nesse sentido, enquanto o regime corporativista criou e promoveu, mesmo que involuntariamente, espaços autônomos para os povos indígenas, o regime neoliberal fez as comunidades indígenas perderem seus interlocutores com os Estados, assim como a sua segurança da terra e os recursos sociais. É importante frisar que isso aconteceu de forma lenta no Equador, Bolívia e México, enquanto irromperam de maneira repentina na Guatemala e no Peru, gerando perda dos vínculos formais dos povos indígenas com o Estado e também diminuindo ou até mesmo liquidando com o acesso deles ao Estado.

A existência de redes transcomunitárias na região foi um fator decisivo na consolidação dos movimentos, as quais são formadas além das fronteiras dos Estados e se constituem como contribuintes para a interconexão entre os povos indígenas. Tais redes, “promoveram a comunicação e a cooperação que eram essenciais para transcender a dispersão geográfica, as barreiras linguísticas e a falta de familiaridade cultural (e em alguns casos hostilidade)” (Yashar, 2005, p. 71, tradução nossa)⁶⁰. É imprescindível explicar que redes e movimentos se diferem analítica e temporalmente e não podem ser reduzidos um aos outros, ademais as redes forneceram as bases organizacionais para coordenar importantes mobilizações indígenas a partir da década de 1970 (Yashar, 2005).

A organização desses movimentos indígenas emerge através dessas variáveis supracitadas e ainda com a oportunidade política criada a partir do espaço político associativo. O espaço associativo refere-se ao fato de existir a liberdade de associação e de expressão, o qual não é redutível ao regime e pode existir em diferentes contextos políticos. Ele se difere das redes pois ele consiste em ser a oportunidade política de se organizar, enquanto as redes são a

permite que emerja con más fuerza la conciencia indígena. Se comienza a hablar de ‘autonomía indígena’ al interior de las sociedades latinoamericanas. El discurso acerca de la ‘integración de los indígenas’ que fue dominante durante varias décadas, cambia radicalmente” (Bengoa, 2000, p. 49).

⁶⁰ “They fostered the communication and cooperation that was essential for transcending geographic dispersion, language barriers, and cultural unfamiliarity (and in some cases hostility)” (Yashar, 2005, p. 71).

capacidade existente para fazê-lo, eles podem se afetar um ao outro, e ainda em tempos de fechamento político as redes podem persistir (Yashar, 2005).

É válido ainda ressaltar que somente onde esse espaço associativo esteve em evidência foi que surgiram movimentos indígenas nacionais, como a Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), La Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), La Confederación Pueblos Indígenas De Bolivia (CIDOB), Consejo de Organizaciones Mayas de Guatemala (COMG), el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), no México. Desse modo, Yashar (2005) destaca que

[...] a mudança de regimes de cidadania desafiou a autonomia local e politizou as clivagens étnicas. As redes sociais forneceram a capacidade de organizar além das comunidades locais e ampliar os esforços em organizações indígenas regionais e nacionais. E o espaço político associativo forneceu a oportunidade política necessária para fazê-lo. Por essas razões, a existência e a interação entre esses três fatores causais explicam melhor a emergência contemporânea e desigual dos movimentos indígenas da América Latina (YASHAR, 2005, p. 79-80, tradução nossa).

Dessa maneira, a emergência desse movimento social indígena vem forçando os novos regimes da região a enfrentar diversos desafios relacionados ao alcance limitado das rodadas anteriores de formação do Estado e, em especial, “a abordar a indeterminação da atual rodada de construção de instituições democráticas e a considerar como as novas democracias podem reformar os Estados de forma mais eficaz para acomodar identidades plurais, unidades políticas e heterogeneidade administrativa” (Yashar, 2005, p. 82, tradução nossa)⁶¹. Além disso, Rodríguez Mir (2008, p. 5, tradução nossa) destaca o contexto em que os países latino-americanos estavam inseridos durante esse período, o qual favoreceu diversas formas de opressão, marginalização e exclusão dos povos indígenas, o que permitiu a apropriação de suas terras, a extração dos recursos naturais e, ainda, a degradação do meio ambiente.

A partir desse processo, a relação entre Estados e movimentos indígenas constitui-se como complexa, no que tange aos direitos sobre os seus territórios, em especial aqueles que possuem valiosos recursos naturais, pois as sociedades indígenas ali residentes rechaçam a intervenção estatal, uma vez que a relação deles com a natureza e o meio ambiente pauta-se

⁶¹ “to address the indeterminacy of the current round of democratic institution building, and to consider how new democracies might reform states more effectively to accommodate plural identities, political units, and administrative heterogeneity” (Yashar, 2005, p. 82).

pelo equilíbrio e harmonia e não pela exploração em busca de riqueza (Rodríguez Mir, 2008). Os movimentos indígenas se diferem de outros movimentos étnicos por três motivos, são eles,

[...] 1) a cultura indígena existe como uma contracultura que critica de forma contínua o projeto capitalista e a história oficial dos Estados, 2) os grupos indígenas geralmente demandam autonomia dos Estados, os quais usurpam os territórios indígenas e 3) as populações indígenas objetivam preservar atividades econômicas e objetivos que geralmente entram em conflito com as agendas estatais (Dunaway, 2003 *apud* Rodríguez Mir, 2008, p. 10, tradução nossa)⁶².

Neste ponto, é essencial ressaltar que os movimentos indígenas não são movimentos separatistas, ainda que a relação entre ambos perpassa por momentos instáveis e até mesmo de rivalidade, no entanto, o objetivo dos povos indígenas não se pauta na superação do Estado. Conforme Rodríguez Mir (2008),

As organizações indígenas têm debatido muito sobre o tema da autonomia local e regional e o direito de autodeterminação, mas geralmente descartam a ideia de formular objetivos separatistas. Dunaway (2003) estima que cerca da metade das mobilizações étnicas contemporâneas são tentativas de grupos para garantir um elevado nível de recursos estatais ou obter maior participação política, mas não tentativas de destruir ou romper com os governos nacionais. Estas mobilizações estão associadas ao problema de definir e limitar a autonomia, mas não a soberania (Rodríguez Mir, 2008, p. 11, tradução nossa)⁶³.

E o autor completa,

É necessário compreender de uma vez por todas que as diferenças étnicas, sociais, culturais, linguísticas e identitárias não se constituem como um perigo separatista ou uma fragmentação nacional, mas sim um modo de entender os direitos humanos e superar a pobreza, exclusão e marginalização em que se encontram submetidas. A reivindicação de autonomia indígena representa uma estratégia ativa de articulação por parte dos povos indígenas na relação com os Estados nacionais e com os organismos internacionais sendo que se entende como um direito que lhes permite exercer as suas próprias formas de organização social, eleger autogoverno, acessar os

⁶² “[...] 1) la cultura indígena existe como una contracultura que critica de forma continua el proyecto capitalista y la historia oficial de los estados, 2) los grupos indígenas suelen demandar autonomía a los estados, los cuales usurparon las tierras indígenas y 3) las poblaciones indígenas intentan preservar actividades económicas y objetivos que suelen entrar en conflicto con las agendas estatales (Dunaway, 2003 *apud* Rodríguez Mir, 2008, p. 10).

⁶³ “Las organizaciones indígenas han debatido mucho sobre el tema de la autonomía local y regional y el derecho de autodeterminación pero generalmente desechan la idea de formular objetivos secesionistas. Dunaway (2003) estima que cerca de la mitad de las movilizaciones étnicas contemporáneas son intentos grupales por asegurarse un alto nivel de los recursos del estado u obtener una mayor participación política, pero no intenta destruir o independizarse de los gobiernos nacionales. Estas movilizaciones se asocian con la problemática de definir y limitar la autonomía pero no la soberanía” (Rodríguez Mir, 2008, p. 11).

territórios e seus recursos de forma coletiva, assim como manter e difundir seu próprio idioma, cultura e identidade (Rodríguez Mir, 2008, p. 11, tradução nossa)⁶⁴.

Portanto, constata-se que os movimentos sociais indígenas enquanto articuladores possuem força e relevância internacional, em especial nas lacunas deixadas pelos Estados com relação aos seus direitos. Dessa maneira, a sua organização está diretamente ligada com a luta pela sua sobrevivência, em primeiro lugar, como também por poder gerir o seu território e vida da maneira que o faziam antes da invasão colonial. Por isso, a ação do movimento pode ser tanto através do Estado como de maneira autônoma, uma vez que este último não corrobora com os objetivos finais da estratégia indígena e suas pautas em níveis internacionais.

Conforme destaca Rodríguez Mir (2008, p. 12) “portanto, esses movimentos sociais excedem o âmbito local para forjar alianças regionais, nacionais e internacionais com projeção global”, o autor ainda complementa assinalando os dois principais fatores referentes a atual condição dos povos indígenas, “1) a progressiva destruição de sua economia e modos de vida e, 2) sua negação como plenos cidadãos em igual iguais condições dentro dos modernos Estados que transformaram os povos indígenas em cidadãos ‘invisíveis’ dentro de seus próprios, estranhos em suas próprias terras, e não reconhecidos de forma legal nem formal como entidades coletivas”. Dessa maneira, a abrangência do movimento visa complementar lacunas não preenchidas pelos Estados, os quais acabam por negligenciar determinadas demandas e problemáticas, que para os povos indígenas constituem-se como primordiais.

3.3 Local: o histórico dos movimentos indígenas no Brasil

A luta dos povos indígenas do Brasil se inicia desde quando o processo conhecido como “descobrimento” entra em curso no país. A chegada dos portugueses nas terras brasileiras modificou a dinâmica de vida das populações que já viviam nesse território, haja vista o tratamento recebido por eles, sendo considerados “incivilizados e atrasados”. Toda a sequência

⁶⁴ “Es necesario comprender de una buena vez que las diferencias étnicas, sociales, culturales, lingüísticas e identitarias no constituyen un peligro de separatismo o fragmentación nacional sino un modo de entender los derechos humanos y superar la pobreza, exclusión y marginación en las que se encuentran sometidas. La reivindicación de la autonomía indígena representa una estrategia activa de articulación por parte de los pueblos indígenas en relación con los estados nacionales y con los organismos internacionales puesto que se entiende como un derecho que les permite ejercer sus formas propias de organización social, elegir autogobiernos, acceder a los territorios y sus recursos de forma colectiva, así como mantener y difundir su propio idioma, cultura e identidad” (Rodríguez Mir, 2008, p. 11).

pós invasão é conhecida, período de genocídio e tomada forçada dos territórios dos povos originários.

Após a constituição do Estado brasileiro, os direitos dos povos indígenas continuaram a ser constantemente atacados e/ou negligenciados. O tratamento recebido inicialmente por esses povos consistiu na tutela, a qual embora “se apresente como instituição unicamente protetora, sua natureza é ambígua e paradoxal”, pois a mesma frequentemente atua, devido a sua condição assimétrica, contra os interesses dos tutelados. “A tutela sobre os povos indígenas e outros setores marginalizados do poder funciona mais como expressão de um paternalismo do que no cumprimento das leis e dos valores que as inspiram” (Brighenti; Heck, 2021, p. 10).

As assembleias indígenas se tornaram o primeiro embrião do movimento social indígena organizado, notoriamente as lutas desses povos por seus direitos sempre existiram, mas nos últimos cinquenta anos, entretanto “os indígenas começaram a se apresentar perante a opinião pública de uma forma radicalmente diferente, como populações que lutam por seus direitos, exigem reconhecimento de um território coletivo e demandam ativamente a preservação de seus modos de vida e cultura” (Brigheti; Heck, 2021, p. 10). A marca dos movimentos indígenas no Brasil, iniciada através das assembleias indígenas, ocorreu durante os duros anos da Ditadura Militar (1964-1985), período em que os direitos eram negados e a relação com o Estado era extremamente dificultada pelos governantes.

Clovis Antonio Brigheti e Egon Dionisio Heck, na obra *O movimento indígena no Brasil: da Tutela ao Protagonismo (1974-1988)* delineiam o caminho percorrido pelos movimentos indígenas organizados no Brasil, elucidando o protagonismo dos povos e o nível político de organização. Uma importante característica do tratamento estatal durante o período ditatorial, conforme supracitado, era o tratamento tutelar, o foco da ação estatal era a não participação indígena, os povos originários eram regidos pelo Código Civil de 1916 e pela Lei 6001/73, onde não eram ouvidos e ainda punidos caso saíssem das “reservas indígenas” sem autorização do chefe de posto (um servidor público ou contratado pelo SPI/Funai para controlar os indígenas” (Brigheti; Heck, 2021, p. 16).

As “reservas” eram locais de violência e torturas sem controle. O chefe de posto tinha plenos poderes para acusar, punir e aplicar a sentença. Em algumas regiões do Brasil, os chefes de postos contavam com a participação do capitão, em geral um indígena de outra “reserva” que desempenhava a função de “testa de ferro” do chefe de posto. As Reservas Indígenas mais se assemelhavam a campos de concentração. A tutela era a chave para todo tipo de arbitrariedades (Brigheti; Heck, 2021, p. 16).

O tratamento do Estado brasileiro contra os povos indígenas durante esse período pode ser considerado como uma espécie de guerra, pois a cada novo contato com os povos, novas formas de tortura e punição eram traçadas, e como objetivo final, o Estado tinha como meta a transformação dos indígenas em camponeses pobres (Brigheti; Heck, 2021). Inúmeras foram os crimes cometidos durante a ditadura militar no Brasil, e notoriamente os povos indígenas não passaram ilesos por esse processo, a violência com que foram tratados nesse conturbado período político do país nunca foram corrigidas, uma vez que até hoje esses povos sofrem as mazelas e consequências de um projeto genocida.

Brigheti e Heck (2021) destacam o fato dos movimentos indígenas em países latino-americanos, como na Colômbia, México, Peru e Equador terem contribuído de maneira significativa para o processo de revisão de literatura indigenista no Brasil e em toda a região. Outro fator significativo para o redirecionamento do olhar sobre a situação do povo, em especial o povo pobre, incluso os povos indígenas, consistia na mudança de posicionamento adotada pela Igreja Católica a partir do Concílio Vaticano II (CV II), ele “modificou o pensamento e a ação de parte expressiva da Igreja Católica, mas o mais importante foi ele abrir possibilidades e legitimar nova ação pastoral junto aos povos indígenas que não tivesse como meta a conversão, mas a defesa intransigente dos direitos e do modo de vida desses povos” (Brigheti; Heck, 2021, p. 19).

É importante mencionar o fato da mudança de posicionamento da Igreja Católica devido a forte influência que a mesma obtinha, dessa maneira, é válido ressaltar que “foi o apelo do Concílio Vaticano II por uma nova consciência frente aos povos que revolucionou o trabalho indigenista da Igreja e motivou as assembleias indígenas” (Brigheti; Heck, 2021, p. 25). Nesse contexto, o nascimento da Operação Anchieta (Opan) em 1969 é considerado um importante marco na mudança de fato do posicionamento dos membros da Igreja Católica frente aos indígenas no Brasil,

Já no seu primeiro ano, a Opan não se limitou a um estado, nem a uma só Diocese ou Prelazia, nem a um só povo indígena. A catequese foi banida. Evangelização é anúncio de Boa Nova. Esta se contrapõe a uma “má nova”. E a má nova para os indígenas era a perda da terra, a perda da cultura e a perda da autodeterminação. Assim, o anúncio da Boa Nova para os indígenas é terra, incentivo à sua cultura e condições para se auto determinarem (Brigheti; Heck, 2021, p. 26).

É possível constatar, dessa maneira, a criação de um senso por parte da Igreja Católica em reconhecer as necessidades dos povos indígenas, os quais não precisavam de evangelho,

mas da mínima condição de sobrevivência para exercer sua cultura, política e autodeterminação. É a partir dessa mudança de posicionamento, que é criado em 1972 o Conselho Indigenista Missionário (Cimi), organismo vinculado à Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB). O Cimi forneceu um forte espaço associativo e auxiliou de maneira substancial os povos indígenas a se organizarem nas primeiras assembleias que realizaram, os missionários participantes do conselho acreditavam na autodeterminação e na livre organização dos povos indígenas, haja vista que a participação desses missionários era limitada a auxiliar os indígenas a chegarem nos locais das assembleias e contribuir na anunciação dos convites das mesmas (Brigheti; Heck, 2021). Conforme elucida Lippi (2019, p. 139) “podemos então pensar no CIMI, nesse período, como uma espécie de facilitador das diplomacias indígenas, ou seja, da mediação do estranhamento entre esses diversos povos que, por diversas vezes, eram inimigos ancestrais”.

Percebe-se então a movimentação inicial de organização dos povos indígenas a partir das chamadas assembleias, as quais começaram a ocorrer em 1974, na cidade de Diamantino - MT, com o objetivo dos indígenas se reunirem e dialogarem sobre as demandas que cada povo possuía e refletirem sobre problemas e soluções compartilhadas. No início, o Cimi “assumiu” a condução das assembleias, conforme relatam Brigheti e Heck (2021),

Mesmo os portadores de menores prevenções contra a Igreja não deixavam de pontuar algumas reservas ao que poderia ter sido um “direcionamento” pelo Cimi de, pelo menos, algumas assembleias. Na primeira assembleia em Diamantino (MT), em 1974, por exemplo, não apenas a hospedagem aconteceu em um local dos missionários, mas a própria dinâmica dos trabalhos era proposta pelos missionários. Na segunda assembleia, na missão franciscana do rio Cururu, no Sul do Pará, em maio de 1975, a forte presença dos Munduruku se encarregou de reduzir esse possível “conducionismo” do Cimi. E, já na terceira, em Meruri, quatro meses depois de Cururu, toda a organização – a partir dos convites – foi assumida pelos anfitriões Bororo (Brigheti; Heck, 2021, p. 53).

Ademais, sobre o papel importante do Cimi, os autores continuam,

É claro que, se não se contar com um mínimo de boa vontade, poder-se-á descobrir, em cada pormenor do desenrolar das assembleias, a “mão interferente” do Cimi. Assim, por exemplo, não faltará quem tenha dito que a presença do Paresi Daniel Matenho Cabixi, levado pelo Cimi aos quatro cantos do País para animar e, por vezes, coordenar assembleias diversas, visaria, por parte do órgão missionário, garantir o controle da organização indígena. Essa insinuação seria não apenas uma injustiça contra o Cimi, mas principalmente contra o próprio Daniel – ele mesmo uma das vítimas do internato de Utiariti –, que soube, em sua vida, distinguir o joio e o trigo na seara missionária e adotar uma postura crítica em relação às missões religiosas. Uma análise menos preconceituosa entenderia a presença de Daniel Matenho exatamente como o esforço do Cimi para tirar das próprias mãos as rédeas das

assembleias, devolvendo aos indígenas o que lhes era de direito. Não podemos esquecer que, durante a Ditadura Militar, diante das peculiaridades dos 21 anos deste período da história do Brasil, o Cimi, entre 1974 e 1977, cumpriu solitariamente esse papel de preparação das assembleias indígenas. Basta lembrar que, nesse período, a Igreja era talvez o único canal de veiculação de denúncias e de articulação de uma resistência, ainda que débil, ao Estado militar autoritário. [...] Nesse contexto, não se deve creditar ao Cimi apenas a promoção das primeiras assembleias, embrião do que veio a se constituir no movimento indígena hoje existente, mas ainda a sustentação, em nível organizativo, de uma atividade indigenista que permitiu a articulação dos segmentos da sociedade civil, solidários com a causa indígena, com entidades de apoio – quando começaram a soprar ventos novos e se ampliou a resistência ao governo militar no País (Brigheti; Heck, 2021, p. 53).

Além disso, Santos (2019) considera o papel do Cimi da seguinte maneira,

O Conselho Indigenista Missionário (Cimi) foi criado em 1972 a partir da articulação de atuações anteriores de agentes católicos que se dedicavam ao trabalho com povos indígenas. Embora herdeiro de um histórico negativo de presença da Igreja Católica junto a estes povos, em que através da catequese buscou-se converter a “cristãos” os indígenas, negando suas culturas e línguas, o Cimi surge na contramão da perspectiva colonialista e busca, desde sua gênese, uma atuação que prima pela defesa dos direitos dos povos, sejam estes culturais ou territoriais. Aliás, o que lhe custa também perseguições e mortes, ainda na década de 1970 (Santos, 2019, p. 331).

Sendo assim, é possível refletir sobre o papel ambíguo da Igreja Católica, a qual no início do processo de colonização esteve ao lado dos colonizadores em um movimento de assimilação cultural dos povos indígenas, destruindo a sua cultura, modo de vida e religião. Ao mesmo tempo, deve-se reconhecer o papel importante que o órgão indigenista teve e continua tendo na sociedade brasileira, pode-se notar que os missionários que fazem parte desse organismo atuam conjuntamente com os povos indígenas e, inclusive, muitos deram a vida por essa causa. Brigheti e Heck (2021) citam diversos nomes de pessoas que foram mortas pelo Estado brasileiro, como o Padre Salesiano Rodolfo Lunkenbein, de 37 anos, Cleusa Carolina Rody Coelho, Irmã Missionária de 52 anos, Padre Ezequiel Ramin, de apenas 30 anos, ainda o Padre João Bosco Penido Burnier e o Irmão Missionário Vicente Cañas.

Esse processo demonstra como a violência do Estado era extremamente letal, além dos nomes religiosos supracitados, a Comissão Nacional da Verdade (CNV), que apura crimes cometidos durante o Regime Militar no Brasil, contabiliza cerca de 8.350 indígenas assassinados no período “em decorrência da ação direta de agentes governamentais ou da sua omissão. Essa cifra inclui apenas aqueles casos aqui estudados em relação aos quais foi possível desenhar uma estimativa” (Brasil, 2014, p. 205 *apud* Brigheti; Heck, 2021, p. 88). O Estado brasileiro agiu de maneira criminoso durante grande parte da história, especialmente contra os

povos indígenas, estudar o embrião e a ascendência desse movimento social é, antes de tudo, refletir sobre povos que passaram boa parte da sua vida buscando o direito de existir, em um território em que já habitavam antes da chegada dos invasores.

O papel da CNV constitui-se como importante por ser um reconhecimento oficial do Estado pela morte de inúmeros indígenas e não indígenas que lutavam pela mesma causa, no entanto, ela não faz justiça a causa pela qual eles lutavam, pois, “a violência no campo contra os indígenas e camponeses segue manchando o solo brasileiro” (Brigheti; Heck, 2021, p. 102).

Um marco importante na relação conturbada entre o Estado brasileiro e os povos indígenas que habitam o seu território ocorreu nas assembleias constituintes de 1988. Vale destacar, conforme exemplifica Santos (2019) a dimensão e a importância dos territórios para esses povos, conforme o autor,

Quanto aos direitos territoriais, lastro da vida dos povos e motivador dos principais conflitos, perceberemos que pelo processo histórico de desterritorialização, provocado pelo avanço do capital sobre os povos e territórios indígenas, a terra configura-se a principal pauta destes povos. No entanto, em uma dimensão muito própria. [...] Para além da dimensão material, do espaço de reprodução física e cultural, o território indígena possui uma dimensão anímica, simbólica e metafísica, onde seus ancestrais estiveram e seguem na história presente. Uma serra, um lago, uma cachoeira, uma determinada formação de solo ou o conjunto destes elementos são partes desta multidimensionalidade territorial. Por isso, estes elementos também fazem parte da perspectiva própria da luta por território engendrada pelos povos indígenas e por isso, em nossa análise, não se pode prescindir deste aspecto quando estudamos a constituição do Movimento Indígena no Brasil, visto que sua principal luta é por território. Ou seja, ao lutar por um determinado território, os povos indígenas lutam por muito mais que um “pedaço de terra”, mas por essas diversas dimensões através da qual se dá sua relação com o território (Santos, 2019, p. 331-332).

Durante esse processo, a diplomacia indígena foi fundamental para a conquista de direitos e, em especial, para colocar fim (ao menos no papel) do regime tutelar com o qual o Estado tratava as populações originárias. De acordo com Sousa (2022), o principal ponto que levou ao sucesso desses movimentos consistiu nas organizações tradicionais dos povos indígenas. Para o autor,

[...] a presença dos povos indígenas na política brasileira é marcada por suas organizações tradicionais, que geraram suas organizações políticas, cada vez mais concreta nos cenários políticos nacionais e internacionais, sendo de fundamental importância na conquista gradativa de suas cidadanias e na solidificação de direitos anunciados na Constituição de 1988. O crescimento muito rápido de organizações indígenas tem desempenhado um papel fundamental na pressão para a concretização e a consolidação de direitos indígenas. Sabemos que esses processos de articulação de indígenas por meio de movimentos sociais não surgiram na atualidade, sendo resultados de experiências sistematicamente vivenciadas no Brasil desde a década de

1970, e que tiveram como momento decisivo os debates da Constituinte, entre os anos 1987 e 1988 (Sousa, 2022, p. 1225).

O processo constituinte de 88 é ainda bem definido por Santos (2024),

Em todo o período, até novembro de 1987 e de março a setembro de 1988 os povos indígenas se fizeram presentes. Certamente um marco na história do Brasil, que enquanto Estado nasceu tingindo a história com sangue e exploração do trabalho indígena e africano, a participação dos povos indígenas na Assembleia Constituinte de 1987/1988 redesenhou o traçado desta história, embora não totalmente desviada do passado que a forjou (Santos, 2024, p. 254-255).

O autor ainda destaca de maneira formidável a importância do líder indígena Raoni Metuktire, uma referência para a luta dos povos originários do Brasil, contribuindo de maneira exímia na configuração do Movimento Indígena Contemporâneo. Além da ilustre contribuição na Constituinte de 88, Raoni seguiu e segue até nos dias atuais travando batalhas em defesa da vida dos povos indígenas do Brasil, na busca dessa proteção, nas palavras do próprio líder,

Não precisamos destruir para produzir. Não podem vender as nossas riquezas, o dinheiro não paga por elas. O nosso território é muito rico, não de dinheiro, somos ricos de diversidade e toda essa floresta depende da nossa cultura para ficar em pé. O que vale para nós é a nossa terra. Isso vale mais do que a vida. E quem pode sustentar a natureza somos nós, que nunca destruimos ou poluímos o nosso rio. Nós cuidamos da nossa terra, sabemos o valor que ela tem. Precisamos proteger aquilo que nossos antepassados deixaram para nós (Arini, 2020).

A participação e a luta dos povos indígenas no processo constituinte geram, ainda, uma virada de chave dentro da política nacional, passando de questionados pela sua humanidade à protagonistas em um dos momentos políticos mais importantes do país. Conforme descreve Lacerda (2007),

A participação indígena no cenário constituinte e o texto constitucional aprovada marcaram, então, o fim de uma era e o início de um novo capítulo na trajetória histórica de cinco Séculos de contato da sociedade não-indígena com tais povos. E assim os índios, cuja humanidade havia sido questionada pelos conquistadores, que povoavam o imaginário europeu ora como monstros físicos, ora como monstros morais, ora como seres intelectualmente incapazes e culturalmente inferiores, passaram pela experiência de desempenhar papel como protagonistas de um dos momentos políticos mais importantes na história do país – a elaboração da “Constituição Cidadã” -, e contribuindo para com o avanço do Estado no sentido de se reconhecer multicultural e pluriétnico (Lacerda, 2007, p. 181).

Nessa relação assimétrica entre o Estado brasileiro e os povos indígenas, os conflitos gerados são a face exacerbada do colonialismo, o qual é perpetuado na atualidade como uma

maneira de controle e dominação da “única nação” que pode existir dentro de um território. Ademais, como bem esclarece Krenak (2020), a máquina do Estado brasileiro atua diretamente contra as organizações e os modos de vida das sociedades indígenas, buscando constantemente a assimilação e a integração das populações originárias com a sociedade brasileira, pois, dessa maneira, podem negar os seus direitos originários e erradicar com as suas organizações políticas, sociais, culturais.

Dessa maneira, conforme bem evidencia Sousa (2022), a cosmologia dos povos originários orienta as suas ações políticas, por isso, é de suma importância compreender a reivindicação pela terra enquanto um mecanismo de defesa de sua própria sobrevivência. Não há povos indígenas sem a terra, o território constitui-se enquanto um elemento básico para a sobrevivência desses povos, pois, como bem evidencia Sousa (2022),

[...] deve-se compreender que a relação dos povos indígenas com os territórios de ocupação tradicional envolve também condições ambientais, ecológicas e materiais necessárias para sua existência e para poder alcançar o *buen vivir*. Sendo assim, o território é compreendido como o espaço geográfico onde historicamente se desenvolveram os usos, costumes e tradições destes povos, o que configura uma ligação de ancestralidade com o local e engloba aspectos de conhecimento territorial necessários para a sobrevivência desses indivíduos (Sousa, 2022, p. 1224).

A cosmovisão indígena sobre território diverge totalmente da noção ocidental de território. Ao relatar sobre o acontecimento do rompimento da barragem de Brumadinho e a tragédia ambiental decorrente desse caso, Krenak exemplifica como nós estamos causando um impacto negativo na terra e como a relação entre os povos originários e a terra é diferente. Segundo o autor e a cosmovisão Krenak, a terra é um organismo vivo, que “em algumas culturas continua sendo reconhecida como nossa mãe e provedora em amplos sentidos, não só na dimensão da subsistência e na manutenção de nossas vidas, mas também na dimensão transcendente que dá sentido à nossa existência” (Krenak, 2020, p. 43).

Nesse mesmo sentido, Gersem Luciano Baniwa (2007, p. 143-144), liderança indígena Baniwa e mestre em antropologia social, detalha que na atualidade o grande e principal desafio do movimento e das organizações indígenas do Brasil é “como garantir definitivamente e em que condições sociojurídicas ou de cidadania, o espaço próprio na sociedade brasileira contemporânea, sem necessidade de abrir mão de suas culturas, tradições, conhecimentos e valores”. Além de outros inúmeros desafios como manter e garantir os seus direitos, a dificuldade de articulação sociopolítica em nível nacional, especialmente devido a dimensão do território brasileiro, os desafios frente a burocratização social, política e econômica dos brancos

e, ainda, lidar com a pressão ideológica e psicológica de modelos de vida das sociedades brancas.

4. A ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS BRASILEIROS (APIB) NO CENÁRIO INTERNACIONAL

A Articulação dos Povos Indígenas Brasileiros (APIB) constitui-se como um movimento social emergente que tem se consolidado a partir do seu ativismo, nacional e internacional, caracterizando-se como um movimento extremamente político. Nessa seção, analisaremos o surgimento da APIB no contexto dos Acampamentos Terra Livre (ATL), evidenciando o papel fundamental das lideranças indígenas na construção de uma rede de interconexão entre povos. Elucidaremos, ainda, a relevância das edições dos ATLs como movimento de impacto político tanto em âmbito nacional quanto internacional, e analisaremos as publicações de dossiês, livros, boletins e denúncias elaborados pela articulação.

De maneira inicial, realizaremos um panorama acerca do histórico dos Acampamentos Terra Livre, enfatizando o processo do movimento político e sua construção. Faz-se necessária a explanação deste histórico a fim de compreender o momento político vivenciado pelos povos indígenas e as lutas travadas por esses povos na criação e solidificação do movimento. Posteriormente, faremos um levantamento das principais documentações publicadas pela articulação nos últimos vinte anos, demonstrando as pautas fundamentais levantadas pela APIB em suas publicações e manifestos.

Por fim, analisaremos como a atuação internacional da APIB pode nos fornecer insumos para pensar a política externa a partir de uma cosmovisão indígena, ressaltando as configurações da política indígena e subvertendo uma lógica racional e estadocêntrica da política externa. A partir disso, queremos demonstrar que outras formas de pensar a política externa são possíveis, sendo necessário e urgente a ampliação das lentes de análise a fim de refletir, com o máximo de exatidão, a realidade em que se insere.

4.1 Histórico dos Acampamento Terra Livre e criação da APIB

O histórico do movimento indígena brasileiro existe desde o início dos processos de colonização, uma vez confrontados pelos europeus, as populações originárias precisaram, desde então, de organização, luta e resistência frente à dominação e expropriação causada pela violenta invasão nas américas. Em um sentido de movimento indígena organizado e definido desta maneira, a primeira instância a nível nacional de organização aglutinadora dos povos indígenas foi a União das Nações Indígenas (UNI).

[a UNI foi] a primeira organização panindígena de abrangência nacional surgiu no período da ditadura, e se chamava União das Nações Indígenas (UNI). A utilização do termo "nações indígenas" foi interpretada pelos militares como uma afronta à soberania nacional, motivo pelo qual os dirigentes da UNI foram extremamente perseguidos pela ditadura, além de terem sido achincalhados durante a constituinte pelo mesmo motivo. Após a constituinte, em decorrência desse e de outros problemas, a UNI se extinguiu, e o termo "nações indígenas" caiu em desuso na política indígena, sendo trocado por "povos indígenas" em uma tentativa de se evitar os problemas enfrentados no período. De certa forma, a utilização do termo "nações indígenas" ou "primeiras nações", muito comum no contexto anglófono e que já foi comum na política indígena no contexto brasileiro, desafiam essa ideia de um Estado-nação uniforme e abrem um horizonte de possibilidades de perceber um horizonte de possibilidades de soberanias sobrepostas e de diplomacias indígenas (Lippi, 2019, p. 134).

O primeiro enfrentamento trazido pela UNI foi a utilização dos termos "nações indígenas" e "primeiras nações" desafiando diretamente a ideia de um Estado-nação uniforme, possibilitando, de acordo com Lippi (2019, p. 134), a abertura de "um horizonte de possibilidades de soberanias sobrepostas e de diplomacias indígena". A UNI surge em um contexto em que as alianças entre povos indígenas foram sendo construídas, pois muitos povos tinham inimizades ancestrais uns com os outros. A força e a movimentação política dos povos indígenas que habitam o território do Brasil, conforme evidenciada na seção 3.3, tem um longo caminho percorrido, desde a invasão colonial acometida pelos portugueses. Desde então, o seu modo de viver foi atravessado por uma incontável ganância por dinheiro e poder, e permanece até os dias atuais.

Conforme o escritor indígena Ailton Krenak (2020) evidencia em sua obra *Ideias para adiar o fim do mundo* "desde o nordeste até o leste de Minas Gerais [...] e também na Amazônia,

na fronteira do Brasil com o Peru e a Bolívia, no Alto Rio Negro, em todos esses lugares as nossas famílias estão passando por um momento de tensão nas relações políticas entre o Estado brasileiro e as sociedades indígenas”. A relação conflituosa se torna ainda mais efervescente conforme as mudanças políticas vêm se agravando de maneira mais significativa ao longo dos anos a sobrevivência de diversas comunidades, especialmente através da expropriação das terras dos povos indígenas, uma vez que a interligação existente entre populações indígenas e território é ancestral e cultivada através da relacionalidade (Krenak, 2020, p. 37-38).

A partir da reflexão de Krenak, pode-se perceber como esses conflitos têm raízes na colonialidade e se perpetuam na atualidade através da insistência estatal em manter as amarras coloniais. Segundo o autor,

Não sei se todos conhecem as terminologias referentes à relação dos povos indígenas com os lugares onde vivem ou as atribuições que o Estado brasileiro tem dado a esses territórios ao longo da nossa história. Desde os tempos coloniais, a questão do que fazer com a parte da população que sobreviveu aos trágicos primeiros encontros entre os dominadores europeus e os povos que viviam onde hoje chamamos, de maneira muito reduzida, de terras indígenas, levou a uma relação muito equivocada entre o Estado e essas comunidades (Krenak, 2020 p. 38).

Nesse sentido, vale destacar a consolidação e o êxito da APIB desde a sua constituição, o que, de acordo com Lippi (2019) deve-se ao fato de a articulação ser formada de baixo para cima. A importância das instituições indígenas que integram a APIB: Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (Coiab), Articulação dos Povos Indígenas do Nordeste, Minas Gerais e Espírito Santo (Apoinme), Conselho do Povo Terena, Grande Assembléia do povo Guarani (ATY Guasu), Comissão Guarani Yvyrupa (CGY), Articulação dos Povos Indígenas do Sudeste (Arpin Sudeste) e Articulação dos Povos Indígenas da Região Sul (Arpin Sul), foram e continuam a ser fundamentais para a força e abrangência que o movimento vem construindo, tanto no cenário nacional quanto internacional, especialmente na busca pela ocupação de espaços políticos institucionais, representando a diversidade indígena e levando-a para os processos de tomada de decisão da política nacional e internacional (Apib, 2022).

O surgimento do movimento de referência nacional foi sendo construído ao longo dos anos pela iniciativa de diversas lideranças indígenas, e o marco desse processo foram as manifestações de 2004 contra a política indigenista vigente na época, de acordo com a própria APIB,

No ano de 2004, por ocasião do “Dia do Índio”, lideranças indígenas das distintas regiões do país iniciaram uma série de protestos em Brasília contra a política indigenista vigente na época, dando origem ao Acampamento Terra Livre e às articulações do movimento indigenista e indígena em prol dos Direitos Indígenas, materializadas no Fórum de Defesa dos Direitos Indígenas (FDDI) e na Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (Apib) (Apib, s/a).

As pautas levantadas em ocasião do primeiro Acampamento Terra Livre foram especialmente relacionadas às terras indígenas, a reivindicação sobre impactos causados pelo PAC (Programa de Aceleração do Crescimento), a proteção das lideranças e das comunidades indígenas, a saúde e educação escolar indígena, a legislação indigenista, a requisição de participação e controle social, obrigando o governo federal a dar suporte e apoio nas movimentações indígenas e, também, a exigência do reconhecimento da identidade e da valorização das culturas. O ponto chave da mobilização do ATL 2004 esteve intrinsecamente interligado com as demarcações de terra, pois, os indígenas encontravam-se em extremo descontentamento com o seguimento que o primeiro governo Lula estava dando à essa pauta, uma vez que fora apoiado pelos indígenas nas eleições de 2002, o governante não estava cumprindo com as suas promessas de campanha relacionada a política indigenista (Apib, s/a; Lippi, 2022).

A Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB) é uma organização de representação e defesa dos direitos dos povos indígenas, criada pelo movimento indígena no Acampamento Terra Livre (ATL) em 2005. O ATL é uma mobilização nacional anual, realizada desde 2004, para tornar visível a situação dos indígenas no Brasil, evidenciar e pôr em discussão violações de seus direitos, e reivindicar do Estado brasileiro o atendimento das suas demandas e reivindicações. A APIB é uma instância de referência nacional do movimento indígena no Brasil, criada de baixo para cima. Ela congrega organizações indígenas regionais e nasceu com o propósito de fortalecer a união dos povos, a articulação entre as diferentes regiões e organizações indígenas do país, além de mobilizar os povos e tais organizações contra as ameaças e agressões aos direitos indígenas (Apib, 2021, p. 10).

A Apib é coordenada por uma coordenação executiva, a qual conta com uma liderança de cada uma das organizações de base, todas as decisões da articulação são tomadas de acordo com reuniões da coordenação executiva (Apib, 2021). A maior assembleia e encontro de deliberação da APIB ocorre no Acampamento Terra Livre realizado anualmente, em cada edição são lançados temas e objetivos principais, reunindo povos indígenas de todas as regiões do Brasil em Brasília para movimentar e reivindicar direitos e exigir tomada de decisão dos governos.

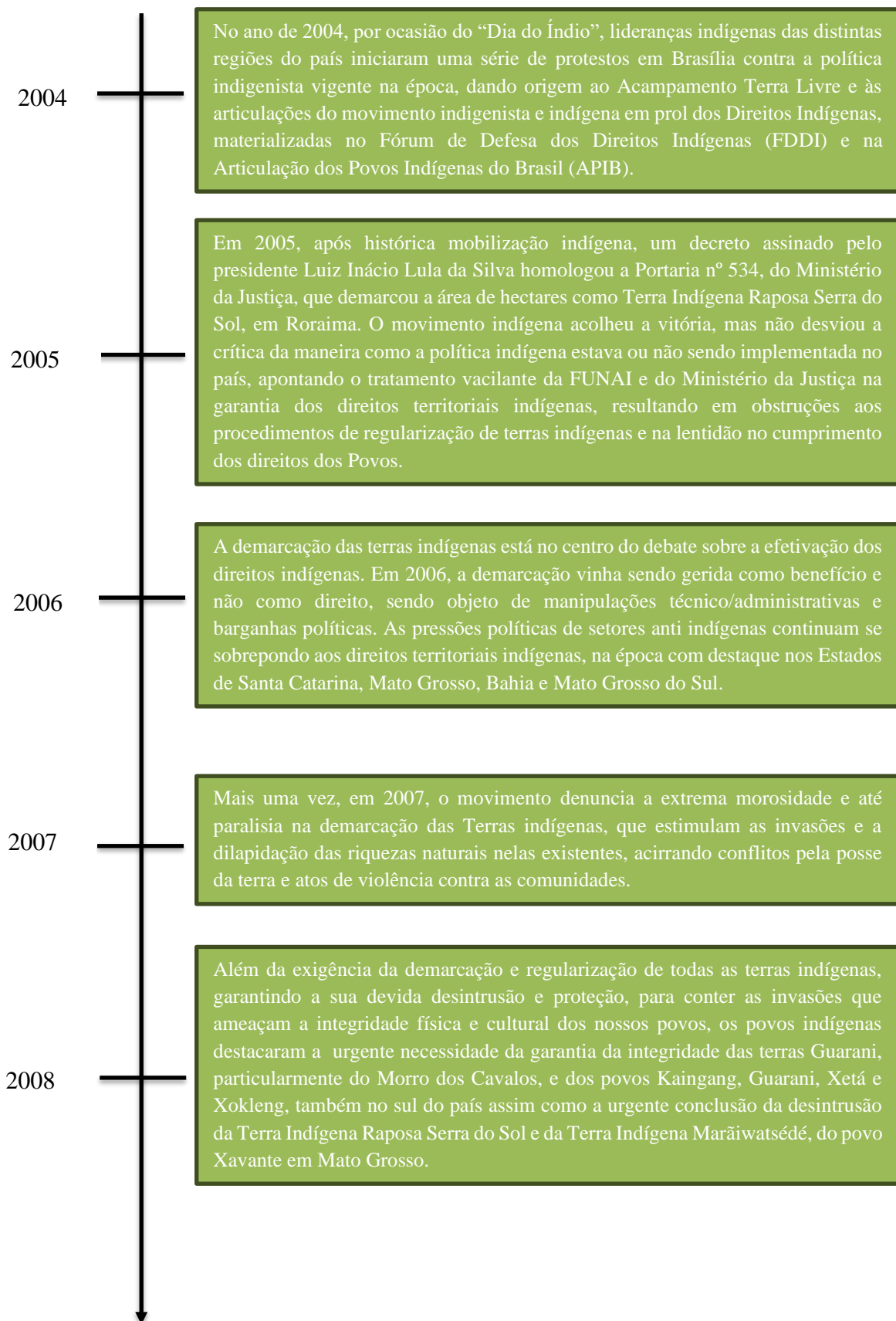
A Articulação dos Povos Indígenas do Brasil – APIB é uma instância de aglutinação e referência nacional do movimento indígena no Brasil, que nasceu com o propósito de: fortalecer a união dos povos indígenas, a articulação entre as diferentes regiões e organizações indígenas do país; unificar as lutas dos povos indígenas, a pauta de reivindicações e demandas e a política do movimento indígena; mobilizar os povos e organizações indígenas do país contra as ameaças e agressões aos direitos indígenas. [A sua missão] é a promoção e defesa dos direitos indígenas, a partir da articulação e união entre os povos e organizações indígenas das distintas regiões do país (Apib, s/a).

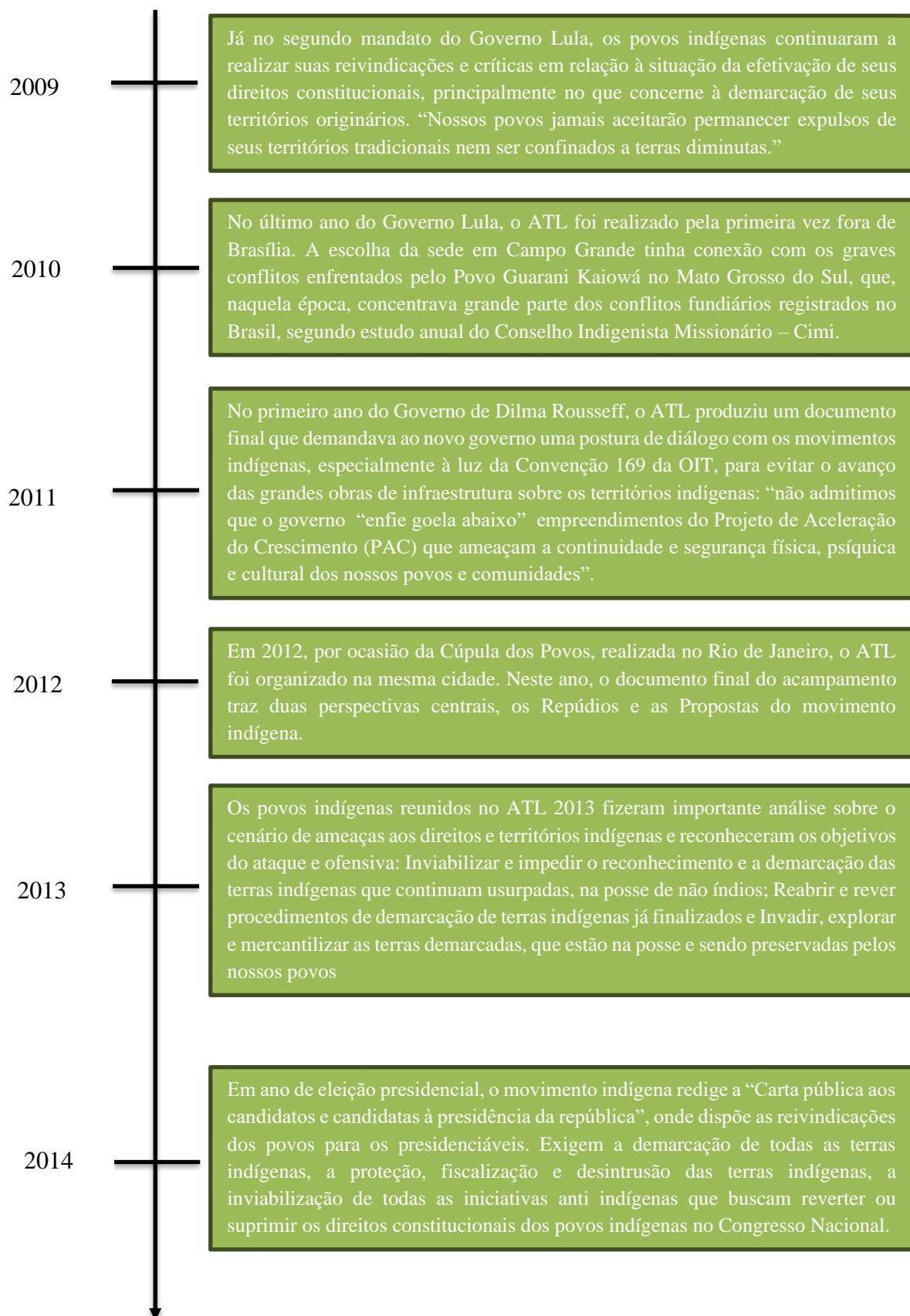
Os principais objetivos da APIB são:

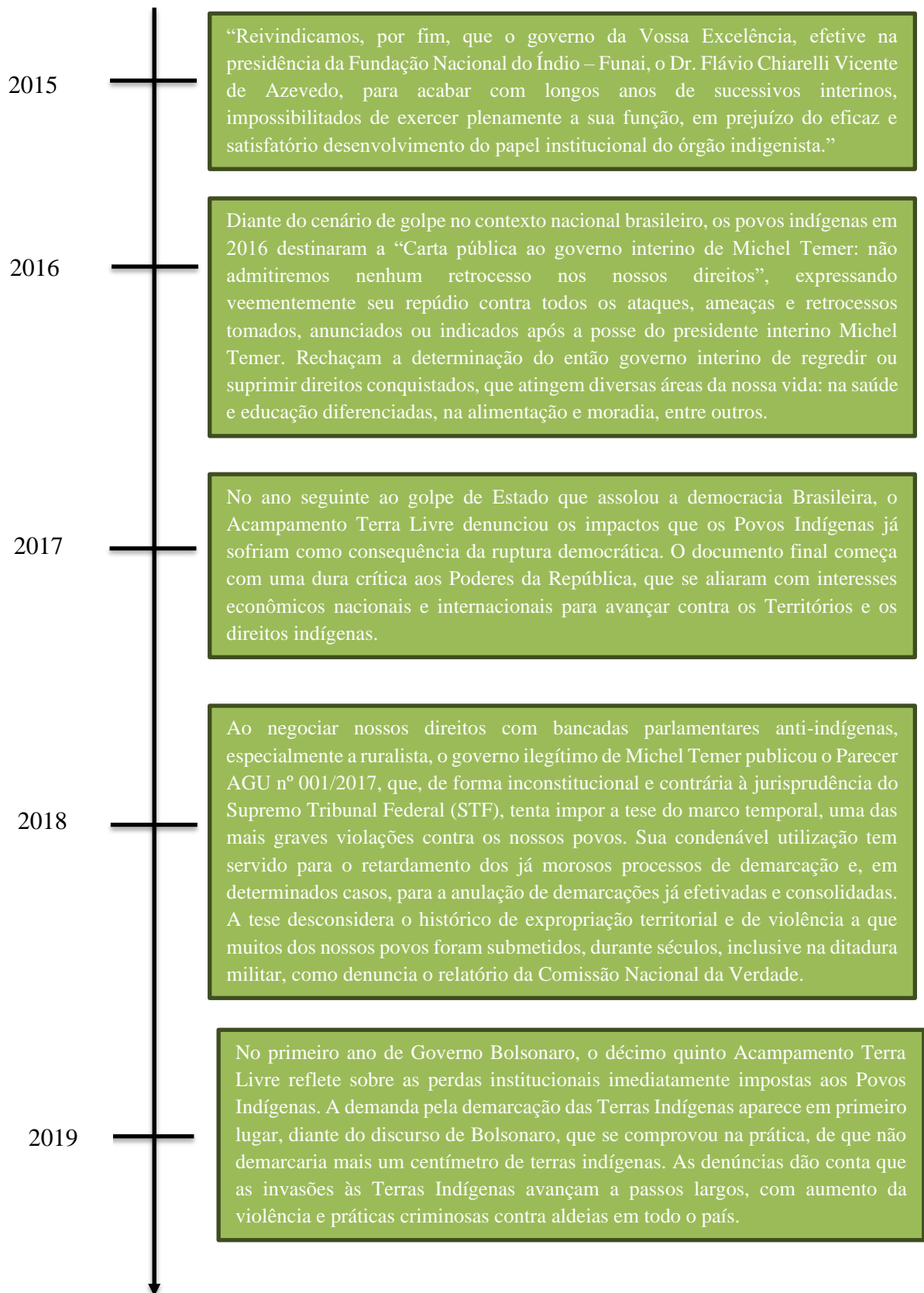
Promover mobilizações e a articulação permanente do Movimento Indígena, nas diferentes regiões e em nível nacional; formular e implementar um Programa de Formação de lideranças e organizações indígenas; avaliar e incidir na construção e implementação de Políticas Públicas específicas e diferenciadas voltadas aos povos indígenas, nas distintas áreas de seu interesse: saúde, educação, terras, meio ambiente, legislação, sustentabilidade, direitos humanos e participação e controle social; *desenvolver um Programa de informação e comunicação sobre a realidade dos direitos indígenas, junto às bases do movimento indígena, o Estado e a opinião pública nacional e internacional; construir e fortalecer alianças com o movimento indígena internacional e outros movimentos sociais*, bem como parcerias com instituições e redes de solidariedade e apoio às causas sociais, principalmente a dos povos indígenas; garantir a infra-estrutura institucional e organizacional bem como a manutenção da equipe política e técnica necessárias para a implementação do plano de ação da APIB (Apib, grifo nosso).

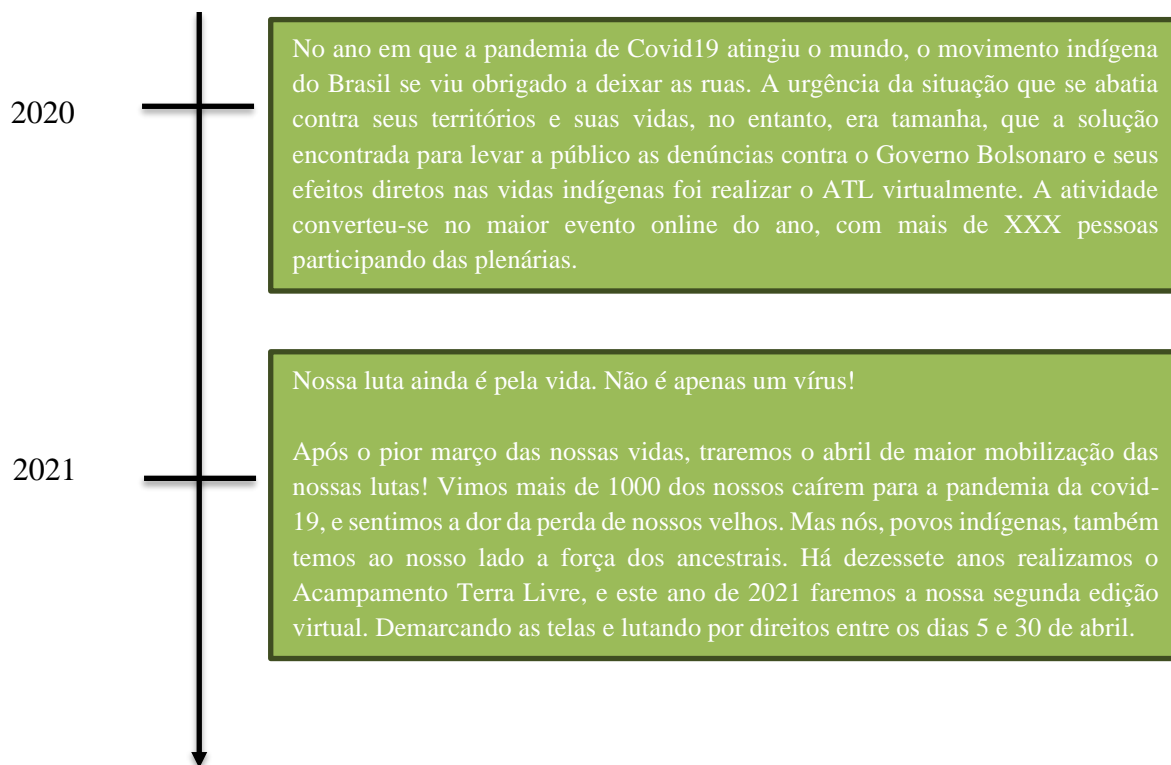
A principal demanda levantada pela APIB consiste em reivindicar do Estado brasileiro a “demarcação, desintração e proteção das terras indígenas”, a mesma reivindicação desde a constituinte de 1988, pois o Estado insiste em desrespeitar a legislação e a sua própria Constituição e segue aprovando leis e emendas parlamentares que custam a vida desses povos. Em cada edição do Acampamento Terra Livre, os povos indígenas trazem luz à uma das demandas presentes em seus objetivos e realizam debates, discussões e ocupam Brasília em um projeto de “aldear” a política brasileira e fazer com que o Estado reconheça e atenda as demandas que vêm sendo cobradas desde 1988. A força dos ATLS é tão profunda que, durante a pandemia de covid19, a APIB realizou o Acampamento Terra *Live*, em formato online através de lives transmitidas através de suas redes sociais. Na linha do tempo descrita abaixo, é possível visualizar o histórico do Acampamento Terra Livre e as suas temáticas abordadas ao longo de cada edição do movimento.

Linha do tempo - Histórico Acampamento Terra Livre









Fonte: site oficial da APIB

A partir dessa linha do tempo do histórico dos ATLS é possível perceber o quão significativa é a questão territorial para os povos originários, pois conforme afirma o líder Ailton Krenak, o território é fonte de vida. É importante ressaltar que além da força dos ATLS, os povos indígenas atuam politicamente através de diversas outras maneiras, um importante movimento que eles vem fazendo é a exposição através de publicações de dossiês e relatórios denunciando a nível internacional as atrocidades que ocorrem dentro do Brasil. Entre 2020 e 2021 eles lançaram mais de 15 publicações, entre boletins, relatórios de enfrentamento, dossiês e, inclusive, um livro, versando sobre diversas temáticas e enfocando o tratamento genocida dado pelo governo de Jair Bolsonaro aos povos indígenas e, também, sobre as mazelas trazidas pela pandemia da covid19 aos povos originários.

Na terceira edição do relatório *Cumplicidade na destruição*, o qual foi publicado em parceria com a *Amazon Watch*, a APIB denuncia como corporações globais contribuem para violações de direitos dos povos indígenas da Amazônia brasileira, “a Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB), em parceria com a Amazon Watch, revela uma rede de atores nacionais e internacionais envolvidos em situações de conflito em Terras Indígenas, invasões, desmatamento e violações de direitos humanos na Amazônia brasileira” (Apib, 2020, p. 47,

grifo nosso). Essa denúncia é feita com a esperança de reflorestar as mentes e salvar o futuro da floresta amazônica, pois os povos originários reforçam serem os detentores da defesa das florestas, como afirmam,

A conexão entre territórios indígenas e conservação é global. Os Povos Indígenas compõem 5% da população mundial, mas suas terras detêm 80% de sua biodiversidade, tornando-os defensores ambientais extremamente eficazes, porque, na luta por seu território tradicional, eles protegem alguns dos lugares mais preservados do mundo. Em 2019, pela primeira vez, o Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC) endossou, como uma das soluções para a crise climática, o papel dos Povos Indígenas como guardiões florestais, pois seus conhecimentos e práticas são importantes contribuições para a resiliência climática (Apib, 2020, p. 53).

Através dessa publicação, o intuito de alertar e buscar a sensibilização das instituições globais no sentido de risco iminente de total destruição da floresta caso o modelo extrativista continue a operar. Na quarta edição deste relatório, a APIB buscou demonstrar como mineradoras e investidores internacionais contribuem para a violação dos direitos indígenas e ameaçam o futuro da Amazônia, enfatizando a trajetória da mineração em territórios indígenas e salientando o novo ímpeto ganhado pela atividade durante o governo de Jair Bolsonaro, pois a abertura das Terras Indígenas para a mineração industrial e, em especial, para o garimpo, foi um dos projetos centrais do governo de Jair Bolsonaro durante os quatro anos de mandato (Apib, 2021, p. 7).

A quarta edição de *cumplicidade na destruição* foi publicada em um momento marcante para os povos indígenas, o ano de 2020 constituiu-se como um desafio imenso à vida dessas populações, uma vez eleito o presidente completamente avesso aos direitos indígenas, aliado fiel do agronegócio e incentivador da mineração ilegal e industrial, a luta e resistência precisou ser reforçada e encontrou aliados.

Para fazer frente a esse pacto destrutivo, a Apib vem acumulando forças ao longo dos últimos anos, pois se vê compelida a aumentar sua capacidade de mobilização e a diversificar as formas de incidência em defesa dos povos indígenas e do meio ambiente. Entre os feitos inéditos que fazem parte desse processo, merecem ser lembradas: a decisão favorável à Apib nos autos da ADPF 709 de 2020, que determinou ao governo brasileiro que estabelecesse um plano de contingência para impedir o avanço da Covid-19 entre a população indígena; a *denúncia da Apib contra Bolsonaro perante o Tribunal Penal Internacional, em Haia, pelos crimes de genocídio e ecocídio*; a organização da maior mobilização nacional indígena desde a redemocratização, com a reunião de mais de seis mil indígenas, de mais de 170 povos de todas as regiões do país no Acampamento Luta pela Vida, em Brasília; e, finalmente, a *maior delegação indígena brasileira na história das Conferências das Partes da Convenção de Clima da ONU, com a participação de mais de 40 indígenas do Brasil na COP26, em Glasgow, Escócia* (Apib, 2021, p. 11).

É possível perceber que uma estratégia muito utilizada na resistência e na luta por direitos é acessar o internacional como um meio de se colocarem enquanto atuantes no sistema internacional e, especialmente, preencher as lacunas que são deixadas pelo Estado em nível nacional. No quadro abaixo, são analisadas algumas das publicações feitas pela APIB durante os anos de 2020 a 2022, as quais estão disponíveis no site da articulação, com o intuito de realizar um levantamento sobre as principais demandas objetivadas pela organização, assim como elucidar o seu alto nível organizativo e as estratégias e ações lançadas frente ao governo de Jair Bolsonaro e a pandemia de Covid-19.

Quadro 1 – Publicações da APIB e Organizações Regionais⁶⁵

Título	Ano de Publicação	Problemáticas	Recomendações sugeridas
Uma anatomia das práticas de silenciamento indígena	2021	A APIB e o <i>Indigenous Peoples Rights International</i> (IPRI) se juntaram na produção de um material para contribuir com a documentação e o monitoramento da criminalização de indígenas no Brasil, incentivando ações capazes tanto de impedir novas criminalizações, como se tornarem aptas a protegerem as lideranças indígenas que se encontram nessa situação. O relatório expõe um panorama geral de como as lideranças indígenas são assediadas e criminalizadas no Brasil.	As estratégias e recomendações apontadas foram tanto em nível prático a serem colocadas em exercício por diversas entidades, quanto recomendações para proteção individual, coletiva e recomendações para sensibilização social e institucional.
Covid-19 e povos indígenas: o enfrentamento das violências durante a pandemia	2020	A Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (Apib), com suas organizações de base e parceiros, construíram o relatório “Nossa luta é pela vida” para expor as diferentes dimensões dos impactos da pandemia da Covid-19 entre os povos indígenas	Como ações frente à pandemia, a APIB realizou a intensificação de ações jurídicas, assim como somou esforços com entidades nacionais e internacionais para fazer frente à política genocida do governo Bolsonaro.

⁶⁵ Para visualizar os documentos completos acesse: <https://apiboficial.org/publicacoes/>.

		do Brasil. Esse documento traça um panorama dos primeiros oito meses (março - novembro) dessa crise sanitária e humanitária, que ampliou as violações dos indígenas no país (Apib, 2020a, p. 8)	
Plano de enfrentamento a pandemia de COVID-19 da APIB	2020	A Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB) apresenta um plano emergencial indígena de enfrentamento da Covid-19 no Brasil e conclama todos a apoiarem medidas que possam salvar vidas e exercitarem a solidariedade. Os povos indígenas estão entre os grupos mais vulneráveis ao avanço da pandemia e encontram-se desprovidos de condições para enfrentar a doença. Precisam do apoio de todos. Trata-se de um plano orientador para as ações das organizações indígenas vinculadas a APIB e instituições não indígenas parceiras (Apib, 2020b, p. 5).	As recomendações que surgiram com o lançamento do plano de enfrentamento da pandemia foram divididas em três eixos, sendo o eixo 1 as ações emergenciais e o cuidado integral e diferenciado no controle da Covid-19; o eixo 2 as ações judiciais e incidência política; e o eixo 3 as ações de comunicação e informação em saúde. O plano funcionou como um orientador das ações que foram sendo traçadas ao longo da pandemia de acordo com o orçamento financeiro disponível.
Dossiê Internacional de Denúncias dos Povos Indígenas do Brasil	2021	O objetivo do dossiê é registrar as graves violências e ameaças que	Neste Dossiê é demonstrado as atitudes que já estavam sendo feitas pela APIB,

		<p>pairam sobre as vidas, corpos e territórios dos povos indígenas do Brasil. O documento reúne uma série de informações relevantes para demonstrar que está em andamento um amplo e abrangente projeto anti-indígena, que é orquestrado com a participação direta do Poder Executivo, avança a passos largos no Congresso Nacional e ronda decisões que passam pelas mãos dos ministros da Suprema Corte Brasileira, o Supremo Tribunal Federal (STF), e também por outras instâncias do Poder Judiciário.</p>	<p>como denúncias a instituições multilaterais (denúncia de Jair Bolsonaro ao Tribunal Penal Interacional); apelo ao Conselho de Direitos Humanos da ONU e representação perante à CIDH; exposição de memoriais extemporâneos a OIT; fortalecimento da frente de atuação internacional inaugurando uma Mobilização Indígena Internacional; acompanhamento judicial das ações que envolvem direitos indígenas; observatório de justiça criminal; monitoramento comunitário participativo sobre a COVID-19 e povos indígenas; movimentação em Brasília e nos territórios (Levante pela Terra, ATL 2021, Alerta Congresso, Vacina Parente); fortalecimento da frente de comunicação. Além dessas ações efetivas, o convite da APIB com o Dossiê consistiu em cobrar apoio político, financeiro e fortalecimento das capacidades técnicas dos indígenas.</p>
<p>Cumplicidade na destruição III: como corporações globais</p>	<p>2020</p>	<p>Este relatório, crucial para o movimento indígena no Brasil, é um marco que</p>	<p>O objetivo deste relatório convocar as instituições globais que hoje são</p>

<p>contribuem para violações de direitos dos povos indígenas na Amazônia brasileira.</p>		<p>qualifica a luta pela garantia e pelo respeito aos direitos de nossos povos, além de ser uma ferramenta poderosa na argumentação junto a governos estrangeiros, a compradores de mercadorias do Brasil e investidores globais, pois elucida as consequências nefastas da cadeia de suprimentos que funcionam sem controle, alimentada por grandes corporações (Apib, 2020c, p. 7)</p>	<p>cúmplices a reformar suas estruturas, usando seu poder e influência para garantir a adesão a rigorosos padrões socioambientais em todas as suas cadeias de suprimentos e carteiras de investimento (Apib, 2020c, p. 75).</p>
<p>Cumplicidade na destruição IV: como mineradoras e investidores internacionais contribuem para a violação dos direitos indígenas e ameaçam o futuro da Amazônia.</p>	<p>2022</p>	<p>A quarta edição do relatório Cumplicidade na Destruição, realizado em parceria entre a Articulação dos Povos Indígenas do Brasil e a Amazon Watch resgata brevemente a trajetória da mineração de larga escala no Brasil, em especial seu histórico de avanço sobre os povos indígenas, e destaca o novo ímpeto que a atividade ganhou durante o governo de Jair Bolsonaro. Rios contaminados, florestas devastadas, comunidades inteiras sem acesso à água – quando não foram destruídas ou levadas pela lama tóxica. Os grandes</p>	<p>Como estratégias de resistência, o relatório destaca ações territoriais de resistência, como a autodeterminação da TI Sawré Muybu e o monitoramento das terras Munduruku, destaca também ações socioeconômicas de resistência, como a gestão sustentável dos territórios Kayapó-Panará, e ainda trazem o exemplo internacional da resistência do povo Shuar no Equador frente à mineração em seus territórios. Como recomendação, o relatório traz demandas para empresas, bancos e gestoras de investimento, para o</p>

		desastres socioambientais de Mariana e Brumadinho já mostraram ao mundo o que a mineração – e a negligência de corporações – podem fazer, deixando para trás um rastro de violações de direitos humanos e ecossistemas essenciais colapsados. Este projeto de morte agora se aproxima dos territórios indígenas brasileiros e da floresta Amazônica.	governo brasileiro e também para a comunidade internacional.
Cicatrizes na floresta: Evolução do garimpo ilegal na TI Yanomami em 2020	2021	O relatório “Cicatrizes na Floresta: Evolução do garimpo ilegal na TI Yanomami em 2020” traz informações sobre a evolução da degradação florestal causada pelo garimpo ilegal nos anos recentes, consolidando os dados observados em 2020. Este documento tem por objetivo apresentar um panorama da evolução do garimpo ilegal na Terra Indígena Yanomami durante o ano de 2020, dentro do Sistema de Monitoramento do Garimpo Ilegal (SMGI) na TI Yanomami, realizado pela Hutukara Associação Yanomami (HAY) e parceiros técnico (Apib, 2021c, p. 3-5).	A solução passa necessariamente, portanto, pela retomada de políticas de Estado para garantia da posse permanente dos indígenas sobre as terras que tradicionalmente ocupam. Além disso, elucidam a necessidade de retomar as políticas de proteção territorial na TIY, assim como aumentar a fiscalização rigorosa do comércio de mercúrio, além de diversas outras recomendações exigidas Apib, 2021c, p. 51).

<p>“A gente precisa lutar de todas as formas”: POVOS INDÍGENAS E O ENFRENTAMENTO DA COVID-19 NO BRASIL</p>	<p>2022</p>	<p>Registrar e refletir sobre algumas das principais formas de atuação política engendradas pelos povos indígenas nesse contexto, compreendendo-as como expressões contemporâneas de um processo de mobilização com raízes mais profundas, são os principais objetivos deste livro (Alarcon; Pontes, 2022, p. 9).</p>	<p>Este livro conta com o apoio da APIB e vêm com o intuito de evidenciar como o movimento indígena colocou em marcha diferentes estratégias, do chão da aldeia a âmbitos internacionais, não somente realizando denúncias, mas demonstrando também a sua capacidade propositiva de formulação de ações sociais e políticas de saúde.</p>
--	-------------	---	---

A partir da análise desses documentos e publicações é possível visualizar de maneira nítida a organização e incidência política que a APIB alcança, tanto a nível nacional quanto à nível internacional. A terceira edição do relatório *Cumplicidades na destruição* demonstra efetivamente o alcance internacional aguerrido pela articulação,

[O] relatório vem se somar ao contundente ganho de protagonismo do movimento indígena no Brasil. Ao final de 2019, promovemos uma jornada com lideranças indígenas por 12 países europeus para ampliar o conhecimento da nossa causa e defender vidas indígenas sob o lema “Sangue Indígena: Nenhuma Gota Mais!”. A realização dessa delegação permitiu uma ampla gama de contatos da APIB com parceiros na Europa e no mundo, certificando a presença dos Povos Indígenas brasileiros em negociações de alto impacto com a União Europeia, Inglaterra, Noruega, Estados Unidos, China, Congo, Indonésia, além dos países latino-americanos já muito próximos (Apib, 2020c, p. 8-9).

Esse ativismo internacional por um lado é reflexo da falta de comprometimento do governo brasileiro em garantir direitos básicos aos povos originários, os quais precisam reivindicá-los no âmbito internacional. E, por outro lado, reflete a funcionalidade da interconexão que os povos indígenas traçam e buscam manter ativas, pois são essas alianças que fortalecem o movimento indígena internacional e ampliam os espaços e horizontes internacionais para as demandas dos povos originários.

4.2 Atuação internacional da APIB: participação nas COPs

Conforme elucidado nos tópicos anteriores, a diplomacia/atuação internacional da APIB é um fato mais que consolidado, evidenciaremos nesse tópico ainda mais essa atuação demonstrando a participação das delegações da APIB nas Conferência entre as Partes (COPs), o maior evento de diálogo sobre mudanças climáticas do mundo, nos quais a APIB tem cada vez mais tido participação em peso e qualidade. Na COP 17, realizada em Durban na África do Sul em 2011, a APIB participou com uma delegação de seis indígenas, entre eles Sônia Guajajara, a qual relatou sobre o encontro:

A Conferência das Partes (COP) é um espaço muito importante, onde se discutem as questões climáticas, porque estão lá os governos que fazem parte da ONU, que discutem e fazem a negociação para reduzir o efeito das mudanças climáticas. O que se percebe ao longo de todo esse processo é que os governos não conseguem assumir uma meta real, ou seja, não se comprometem com o que de fato possa contribuir para a redução das emissões de gases de efeito estufa. Por exemplo, se o país está poluindo muito, não consegue mudar a sua forma de produção, como as empresas, as grandes indústrias. A mudança climática acontece por causa de todo o conjunto de ações desenvolvidas pelo homem. Então, nada mais justo do que o próprio homem tentar pôr em prática as alternativas de mudança, e isso tem que partir dos mecanismos propostos pelos governos. O que de fato se discute na COP são muitas negociações e a gente não consegue ver no chão como é que isso vai causar uma mudança. Acho que é um espaço importante, é um espaço necessário, internacional, de diplomacia, mas precisa de fato que os governos tenham um comprometimento maior de assumir metas e dar as condições para o cumprimento delas, porque se só assume e não dá condições para isso acontecer, não adianta muita coisa (Apurinã; Guajajara; Jiantich; Reis, 2012, p. 12).

A fala de Guajajara vem de encontro com o que Lippi (2019) destaca em sua tese, a diplomacia tradicional se coloca como mais “avançada” no sentido de serem regidas por sistemas burocráticos e por normas e regimentos escritos em papéis, mas a escrita não necessariamente significa o cumprimento destas regras. A diplomacia indígena, em sua maioria, é redigida por diálogos e acordos formalizados de maneira oral, a oralização nas culturas originárias é enraizada e respeitada por todos os indígenas, o que na realidade tradicional da modernidade não é respeitado nem escrito.

Em 2019, a APIB levou uma delegação significativa e pautas urgentes em sua participação na COP25 em Madri, Espanha. Durante as duas semanas do evento, as lideranças indígenas ocuparam os eventos, reuniões, articulações e manifestações, denunciando em especial as mais diversas violências que vinham sendo cometidas pelos governantes e

convocando a defesa da natureza em favor da contenção das mudanças climáticas e do avanço do aquecimento global.

Na COP26, realizada em 2021 na cidade de Glasgow na Escócia, o “movimento indígena mobilizou a maior delegação de lideranças indígenas brasileiras da história da conferência do clima para pautar demarcação de terras indígenas como solução”. Foram mais de 40 lideranças indígenas participantes, com o intuito de levar o alerta de exaustão da mãe terra com o atual modelo de desenvolvimento desenfreado, além de evidenciarem a extrema necessidade de proteção dos povos indígenas para o futuro do planeta. O movimento indígena também levou a âmbito internacional a denúncia contra o genocídio indígena e o ecocídio cometido pelo então governo de Jair Bolsonaro, “moldamos e protegemos o nossos biomas ao preço do sangue de milhões de parentes. O genocídio dos povos originários, a perseguição aos defensores dos territórios e a captura ilegal de nossas terras, é o maior e mais disseminado crime que a humanidade produziu ao longo da sua história” (Apib, 2021).

Evidenciando que não há solução climática sem os povos indígenas, a delegação da Apib, durante o evento, ressaltou a importância da valorização dos saberes ancestrais e da relacionalidade com a natureza e o meio ambiente, do que somos parte, como solução para conter o atual nível das mudanças climáticas. Refutaram ainda falsas soluções com base em inovações tecnológicas elaboradas através dessa mesma lógica desenvolvimentista e produtivista que provoca essas mudanças climáticas, e enfatizaram a necessidade de ouvir e respeitar os povos indígenas como pontos centrais na defesa das florestas e na diminuição do desmatamento (Apib, 2021).

A participação da delegação da Apib nas últimas COPs vêm de encontro com o que propomos nesta dissertação, no sentido de a atuação internacional dos povos indígenas ser direcionada para a construção de novas lentes para enxergar a política internacional. Atualmente, pode-se considerar que as principais atuações da articulação estão sendo através do Estado⁶⁶, utilizando-o como um meio para o alcance dos seus direitos em nível nacional e internacional, assim como buscando modificar as estruturas do mesmo para que atendam as necessidades dos povos originários.

⁶⁶ Especialmente a partir da construção do Ministério dos Povos Indígenas em 2023 e com a eleição de deputadas indígenas, tanto à nível estadual quanto federal. Nesse sentido, não iremos nos aprofundar nessa temática pois fugiria do escopo e da temporalidade proposta por este trabalho, porém, vale a pena destacar tais fatos como importantes sinais de mudança da política nacional do país, o que consequentemente afetará a sua política externa.

A estratégia de atuação a partir do Estado vem sendo traçada pela APIB de maneira muito perspicaz, utilizando de um canal que era distante e inacessível, como principal mecanismo de luta política e de construção de alianças. Inferir na política brasileira desde as suas principais instâncias de poder e burocracia, significa alçar voos para de fato serem reconhecidos enquanto sujeitos políticos e para oportunizar a política ser repensada. Há a necessidade deste ímpeto de transformação por dentro das entranhas estatais, pois o insulamento da política externa poderá ser repensado a partir desta forte presença indígena dentro do congresso e dos ministérios.

Nesse sentido, destacamos como substancial a atuação diplomática das lideranças indígenas em suas participações em fóruns e eventos internacionais, honrando muitas vezes mais que os próprios governantes o “interesse nacional” do país e buscando prestígio para o mesmo no âmbito internacional. Podemos ressaltar que durante o governo do presidente Bolsonaro, o qual negligenciou a política externa devido à um alinhamento submisso aos Estados Unidos, a construção da política externa foi desenhada por outros meios e, indubitavelmente, a APIB constitui-se enquanto um movimento de extrema importância para que o Brasil não perdesse (ainda mais) o prestígio frente às outras nações.

Dessa maneira, podemos pensar novas maneiras de construir e de enxergar a política externa a partir da visão que a APIB nos fornece, pautada em uma relacionalidade com o meio em que vivemos, cooperando com outras nações no intuito de defender os direitos dos povos originários e, conseqüentemente, contendo os avanços das mudanças climáticas. Uma política externa construída a partir de outras visões é possível, sendo necessário e urgente descentralizá-la e considerá-la de fato como uma política pública como ela deveria ser. Repensar não só a política, mas como queremos enxergar o futuro e como queremos deixá-lo para as próximas gerações é substancial para prolongar e qualificar a nossa vida nesse plano.

Por fim, considerando a atuação internacional da APIB pautada no levante de busca contra a depredação do planeta, consideramos a implementação de paradigmas não só indígenas, mas ambientalistas na política externa brasileira, repensando a atuação internacional em busca de um “interesse nacional”, mas sim de vários interesses das várias populações que habitam dentro do mesmo território. Conforme destaca Krenak, “o fim do mundo talvez seja uma breve interrupção de um estado de prazer extasiante que a gente não quer perder”, o repensar a política externa talvez seja uma breve pausa nesse êxtase desenfreado em consumo e desenvolvimento a todo e qualquer custo.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A literatura clássica de política externa trouxe em seu arcabouço de análise a premissa realista do Estado enquanto único ator relevante nas Relações Internacionais, baseando as suas teorias no comportamento estatal frente ao internacional. Servindo de base para as próximas gerações, esses estudos iniciais foram essenciais para formar a base desta subárea de estudos e forneceu insumos para que, conforme a disciplina fora evoluindo, os debates também acompanharam essa evolução e cada vez mais buscam abranger novas lentes de análise e democratizar estes espaços.

A relevância dos conceitos de soberania e interesse nacional para a política externa é fato, refletimos durante a primeira seção como estes podem ser problemáticos e permearem locais de disputa, especialmente de poder. Questionamos há quem interessa e serve a soberania única e quais as consequências de se pensar em soberanias múltiplas e sobrepostas? O que podemos afirmar, a partir do exposto, que a soberania una e indivisível tem servido ao capital e a superexploração de territórios, sendo assim, o modelo de consumo, desenvolvimento e lucro seria extremamente afetado a partir da reivindicação de soberanias múltiplas e sobrepostas.

Nesse sentido, grande parte do conflito entre povos indígenas e Estado advém da servidão estatal ao capitalismo e colonialismo, enraizando em suas políticas, ações que beneficiam o desenvolvimento em detrimento da vida e da terra. A máquina do Estado brasileiro tem atuado diretamente contra as organizações e os modos de vida das sociedades indígenas, buscando constantemente a assimilação e a integração das populações originárias com a sociedade brasileira, pois, dessa maneira, podem negar os seus direitos originários e erradicar com as suas organizações políticas, sociais, culturais.

Repensar os grupos sociais que estão sendo beneficiados pela consolidação de uma soberania una e indivisível e pela orientação de um interesse nacional em detrimento de nacionais se faz necessário e urgente. Portanto, compreendendo que a cosmologia dos povos originários orienta as suas ações políticas, e por isso, é de suma importância compreender a reivindicação pela terra enquanto um mecanismo de defesa de sua própria sobrevivência, percebe-se a possibilidade e urgência do diálogo entre política externa e povos indígenas, em um sentido que a APE abrace e promova avanços teóricos importantes para a subárea e, em especial, para o futuro do planeta.

Notoriamente, a ausência dos debates sobre política indígena dentro das Relações Internacionais, conforme evidenciado, deve-se ao fato do racismo e exclusão desses povos do Sistema Internacional como um todo, consequência da colonialidade intrínseca no atual sistema de Estados modernos. Em vista disso, a intenção a partir da verificação das lacunas existentes na subárea de Análise de Política Externa, consiste em enxergar a política internacional a partir da lente originária, subvertendo essa lógica racional e positivista, pautada em uma soberania una e indivisível.

Do mesmo modo, a intenção não consiste em superar o Estado-nação, mas fornecer insumos para o diálogo e compreensão de que as cosmovisões podem se complementar e propiciar um melhor e assertivo posicionamento e atuação internacional. Pois, pensar na projeção internacional dos Estados da América Latina sem considerar a participação, cosmovisão e o entendimento dos povos indígenas desse processo é ignorar parte importante e constituinte da população dos países dessa região.

Conforme questiona Ailton Krenak, “qual é o mundo que vocês estão agora empacotando para deixar às futuras gerações?” Este questionamento fez-me repensar sobre qual o tipo de disciplina que estamos construindo dentro das Relações Internacionais. Estamos mais preocupados em entender o comportamento dos Estados e dos agentes burocráticos que tomam as decisões, enquanto podemos exaurir o planeta em menos de cinquenta anos e torna-lo inabitável, não sobrando nem Estado e nem agentes.

A literatura clássica de política externa trouxe em seu arcabouço de análise a premissa realista do Estado enquanto único ator relevante nas Relações Internacionais, baseando as suas teorias no comportamento estatal frente ao internacional. Servindo de base para as próximas gerações, esses estudos iniciais foram essenciais para formar a base desta subárea de estudos e forneceu insumos para que, conforme a disciplina fora evoluindo, os debates também acompanharam essa evolução e cada vez mais buscaram abranger novas lentes de análise e democratizar estes espaços.

A diplomacia como uma ferramenta de política externa, serviu durante bastante tempo, à serviço dos Estados e, estes permaneceram como detentores do fazer diplomático na literatura de Relações Internacionais. Mesmo demonstrando que isso não é verdade, a partir das reflexões supracitadas, o que ocorreu dentro das Relações Internacionais foi um silenciamento de outras práticas diplomáticas, reforçando o colonialismo ao afirmar que a detenção da diplomacia sempre esteve nas mãos do Estado.

Os casos da diplomacia Inuít e da política externa maori nos demonstraram que, de fato, os povos originários já detinham a sua própria diplomacia antes mesmo da invasão colonial, a qual utilizavam para se relacionar com outros povos, tanto para fazer alianças quanto nos momentos de conflito. O sucesso, mesmo que temporário, da política externa Maori, demonstra o quão evidente está o fato da negligência contra os saberes ancestrais ser baseada em puro preconceito e superioridade branca, a qual nega desde sempre a racionalidade dos povos indígenas.

As estratégias utilizadas na atuação internacional, reivindicando pautas que não são atendidas pelos governos dos Estados, consiste em política internacional, uma política entre vários mundos, uma política que considera todos os seres do cosmos atuante e que não faz distinção de melhor ou pior relacionado a direitos de humanos e não humanos. Uma política que é harmoniosa e respeitosa para com os outros seres que compõem os rios, a Pacha Mama, uma política pautada no buen vivir das populações que habitam esse planeta.

A política externa a partir de uma cosmovisão originária deve ser construída a fim de não somente frear esse atual modelo de consumo e de desenvolvimento que tem como base o colonialismo, mas, em especial, para que as relações sejam pautadas na relacionalidade. A diplomacia tradicional e os aparatos burocráticos da política externa podem ter sido “criadas” pelos modernos Estados Nação, mas conforme já evidenciado, muito antes da invasão dos colonizadores nos territórios dos povos indígenas, a atividade diplomática já era utilizada na relação inter-povos.

Caminhar rumo à uma política externa pluriversal parte do pressuposto de repensar o atual modelo em que o Estado está instituído, isso não significa superá-lo, mas retrazar caminhos e tensionar a soberania una e indivisível que os westifalianos idolatram. Pensar formas inovadoras de estatalidade, conforme afirma Lippi, pois a indigenidade é uma categoria chave de análise para romper o estadocentrismo.

A tradicionalidade da APE vem sendo questionada de maneira fervorosa pela academia, a busca pela abertura teórica e metodológica da subárea vem sendo bastante levantada e, em especial, a busca pela pluralização das lentes de análise de seus pesquisadores. O pilar estadocentrinco pelo qual a APE está sustentada deve ser repensado, o modo atual como o Estado nação se impõe como única alternativa possível vem sendo fortemente questionada. A importância da abertura do campo encontra-se especialmente na possibilidade de inserir lentes de análise de reflitam a realidade da qual está se falando.

Ao longo da pesquisa foi possível perceber que sim, a cosmovisão originária de política internacional, a partir da APIB, se difere de um conceito tradicional de política externa. Em especial pela relacionalidade, interconexão com todos os seres do cosmo e pela defesa dos territórios como parte de suas vidas. Podemos concluir que pensar uma política externa que inclua os povos indígenas em seu escopo de análise seria repensar as atuais formas de Estado, soberania e de interesse nacional.

Nesse sentido, destacamos como substancial para fornecer insumos para repensar tais conceitos a utilização da observação da atuação diplomática das lideranças indígenas em suas participações em fóruns e eventos internacionais, onde os quais vêm conduzindo de maneira exímia laços em busca do combate a devastação do planeta. Dessa maneira, podemos pensar novas maneiras de construir e de enxergar a política externa a partir da visão que a APIB nos fornece, pautada em uma relacionalidade com o meio em que vivemos, cooperando com outras nações no intuito de defender os direitos dos povos originários e, conseqüentemente, contendo os avanços das mudanças climáticas.

Por fim, considerando a atuação internacional da APIB pautada no levante de busca contra a depredação do planeta, consideramos a implementação de paradigmas não só indígenas, mas ambientalistas na política externa brasileira, repensando a atuação internacional em busca de um “interesse nacional”, mas sim de vários interesses das várias populações que habitam dentro do mesmo território. Conforme destaca Krenak (2020, p. 24), “temos que parar de nos desenvolver e começar a nos envolver”, é crucial para a continuidade da vida no planeta o repensar da política, do Estado e do capitalismo.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABELE, Frances; RODON, Thierry. Inuit diplomacy in the global ERA: the strengths of multilateral internationalism. *Canadian Foreign Policy Journal*, 13:3, 45-63, DOI: 10.1080/11926422.2007.9673442. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1080/11926422.2007.9673442>. Acesso em: 10 maio 2022.

ALARCON, D. F.; PONTES, A. L. de M.. [orgs.]. *A gente precisa lutar de todas as formas: povos indígenas e o enfrentamento da Covid-19*. São Paulo: Hucitec, 2022. Disponível em: https://apiboficial.org/files/2022/08/A_gente_precisa_lutar_de_todas_as_formas_povos_indigenas_e_o_enfrentamento.pdf. Acesso em: 20 jan. 2023.

ALDEN, Chris; ARAN, Amnon. *Foreign Policy Analysis: New approaches*. London and New York: Routledge, 2017.

APIB. *Covid-19 e povos indígenas: o enfrentamento das violências durante a pandemia. Articulação dos Povos Indígenas do Brasil*. Novembro de 2020a. Disponível em: https://emergenciaindigena.apiboficial.org/files/2020/12/APIB_nossalutaepelavida_v7PT.pdf. Acesso em: 10 dez. 2023.

APIB. *Cicatrizes na Floresta: Evolução do Garimpo Ilegal na TI Yanomami em 2020*. 2021c. Disponível em: <https://acervo.socioambiental.org/sites/default/files/documents/yad00610.pdf>. Acesso em: 13 dez. 2023.

APIB. *Cumplicidade na destruição III: como corporações globais contribuem para violações de direitos dos povos indígenas na Amazônia brasileira*. 2020c. Disponível em: <https://amazonwatch.org/assets/files/2020-cumplicidade-na-destruicao-3.pdf>. Acesso em 15 dez. 2023.

APIB. *Cumplicidade na destruição IV: como mineradoras e investidores internacionais contribuem para a violação dos direitos indígenas e ameaçam o futuro da Amazônia*. 2022. Disponível em: https://apiboficial.org/files/2022/03/Relatorio_Cumplicidade_na_destruicao_IV.pdf. Acesso em: 10 jan. 2024.

APIB. *Dossiê internacional de denúncias dos povos indígenas do Brasil 2021*, Brasília: Articulação dos Povos Indígenas do Brasil, 2021b. Disponível em: https://apiboficial.org/files/2021/08/DOSSIE_pt_v3web.pdf. Acesso em: 12 dez. 2023.

APIB. *Emergência Indígena: Plano de enfrentamento da Covid-19 no Brasil*. Articulação dos Povos Indígenas do Brasil. Agosto de 2020b. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1omnIVPAflCSpUUVMoL72IcOB9-IJVV3W/view>. Acesso em: 15 dez. 2023.

APIB. Número de mulheres indígenas candidatas reflete ascensão de lideranças nos movimentos de base. 26. set. 2022. Disponível em: https://apiboficial.org/2022/09/26/numero-de-mulheres-indigenas-candidatas-reflete-ascensao-de-liderancas-nos-movimentos-de-base/?fbclid=IwAR3UniaBNgzK2GqWIl-PSgjAPJuklYhdbXf_YUEI9J3qbpr_sWxXzqMiYG0. Acesso em: 15 jan. 2024.

APIB. Uma anatomia das práticas de silenciamento indígena. Indigenous Peoples Rights International. Abril de 2021a. Disponível em: <https://apiboficial.org/files/2021/05/UMA-ANATOMIA-DAS-PRA%CC%81TICAS-DE-SILENCIAMENTO-INDI%CC%81GENA-1.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2023.

Apib. Povos indígenas vão à COP26: “Não há solução para a crise climática sem nós”. 21 out. 2021. Disponível em: <https://apiboficial.org/2021/10/29/povos-indigenas-va-a-cop26-nao-ha-solucao-para-crise-climatica-sem-nos/> Acesso em: 20 jan. 2024.

ARENAL, Celestino del. *Introducción a las Relaciones Internacionales*. Madrid: Editora Tecnos, 2002.

ARINI, J. Raoni e 45 povos indígenas lançam manifesto pela vida. In: *Amazônia Real*. 2020. Disponível em: <https://amazoniareal.com.br/raoni-e-45-povos-indigenas-lancammanifesto-pela-vida/>. Acesso em: 10 fev. 2024.

BEIER, J. Marshall, *Indigenous Diplomacies*. New York: Palgrave Macmillan, 2009.

BEIER, J. Marshall. *International Relations in Uncommon Places: Indigeneity, Cosmology, and the Limits of International Theory*. New York: PALGRAVE MACMILLAN, 2005.

BELÉM LOPES, D. Da Razão do Estado ao Republicanismo Mitigado: Uma Narrativa Faoriana sobre a Produção da Política Externa Brasileira. *Dados - Revista de Ciências Sociais*, vol. 57, núm. 2, abril-junio, 2014, pp. 481-516 Universidade do Estado do Rio de Janeiro Rio de Janeiro, Brasil.

BELÉM LOPES, D. *Política Externa e Democracia no Brasil: Ensaio de Interpretação Histórica*. São Paulo: Ed. UNESP, 2013.

BENGOA, José. *La emergencia indígena en América Latina*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2000.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Estado, Estado-nação e formas de intermediação política. *Lua Nova*, São Paulo, 100: 155-185, 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ln/a/3WBTjZLvpPzdLqdxxbCVNTQ/?format=pdf&lang=pt> Acesso em 13 dez. 2023.

BRIGHENTI, Clovis Antonio; HECK, Egon Dionisio (Org.). *O Movimento Indígena no Brasil: Da Tutela ao Protagonismo (1974-1988)*. Foz do Iguaçu: EDUNILA, 2021.

- BRYSK, Alison. Globalización y pueblos indígenas: el rol de la sociedad civil internacional en el siglo XXI. In: MARTÍ Y PUIG, Salvador. *Pueblos Indígenas y Política en América Latina*. Barcelona: Fundació CIDOB, 2007.
- BULL, Heddley. *A Sociedade Anárquica*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais: São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2002.
- CHOQUEHUANCA, D. David. El significado del “Vivir Bien”. In: DELGADO, Freddy B.; RICALDI, Dennis. *Desarrollo Endógeno y Transdisciplinariedad en La Educación Superior: Cambios para el diálogo intercultural entre el conocimiento eurocéntrico y el conocimiento endógeno*. Bolívia: AGRUCO/Plural editores, 2012.
- CONSTANTINOU, Costas M.; KERR, Pauline; SHARP, Paul. (ed.). *The SAGE Handbook of Diplomacy*. Sage, 2016.
- DE LA CADENA, Marisol. Indigenous Cosmopolitics in the Andes: Conceptual Reflections beyond “Politics”. *Cultural Anthropology* 25(2): 334-370, 2010.
- DE LA CADENA, Marisol; BLASER, Mario. *A world of many worlds*. Durham: Duke University Press, 2018.
- DE LA CADENA, Marisol; STARN, Orin. Indigeneidad: problemáticas, experiencias y agendas en el nuevo milenio. *Tabula Rasa*. Bogotá - Colombia, n.º.10: 191-223, enero-junio 2009.
- DELGADO, Ana Carolina Teixeira. *Internal colonialism and international relations. Tracks of decolonization in Bolivia*. New York: Routledge, 2021.
- FANON, Frantz. *Os condenados da terra*. Tradução de José Laurênio de Melo. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968.
- FANON, Frantz. *Pele negra, máscaras brancas*. Tradução de Renato da Silveira. Salvador: Editora da Universidade Federal da Bahia, 2008.
- FARIA, C. A. P. D. Opinião pública e política externa: insulamento, politização e reforma na produção da política exterior do Brasil. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 51, n. 2, p. 80-97, 2008.
- FIGUEIRA, Ariane R. *Introdução à Análise de Política Externa*. Editora Saraiva, 2012.
- FRANKE, Mark F. N. The Political Stakes of Indigenous Diplomacy: Questions of Difference. In: BEIER, J. Marshall. *Indigenous Diplomacies*. New York: Palgrave MacMillan. Lightfoot - Sheryl, 2016.

GARRISON, Jean A. Foreign Policy Analysis in 20/20: A Symposium. *International Studies Review* (2003) 5, 155–202.

GIL, Antonio Carlos. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 6 ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GONÇALVES, Fernanda Cristina Nanci Izidro; Pinheiro, Leticia de Abreu (Orientadora). *Cooperação Sul-Sul e Política Externa: um estudo sobre a participação de atores sociais*. Rio de Janeiro, 2011. 170p. Dissertação de Mestrado – Instituto de Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

GONÇALVES, Fernanda Nanci; PINHEIRO, Leticia. *Análise de Política Externa: o que estudar e por quê?* Curitiba, Editora Intersaberes, 2020.

HILL, Christopher. *The National Interest in Question: Foreign Policy in Multicultural Societies*. United Kingdom: Oxford University Press, 2013.

HUDSON, Valerie M. *Foreign Policy Analysis: Classic and Contemporary Theory*. United Kingdom: Rowman & Littlefield, 2014.

HUDSON, Valerie M.; VORE, Christopher S. *Foreign Policy Analysis: Yesterday, Today and Tomorrow*. *Merston International Studies Review*, vol. 39, nº 2, out. 1995, p. 209-238.

HUDSON, Valerie. *Foreign Policy Analysis: Actor – Specific Theory and the Ground of International Relations*. *Foreign Policy Analysis*, vol. 1, ed. 1, 2005, p. 1–30.

KOPENAWA, Davi. *A queda do céu*. Brasil: Companhia das Letras, 2015.

KRENAK, Ailton. *Ideias para adiar o fim do mundo*. São Paulo: Companhia das Letras, 2020.

KRENAK, Ailton. *Lugares de origem*. Brasil: Editora Jandaíra, 2021.

LACERDA, Rosane Freire. *Diferença não é incapacidade: gênese e trajetória histórica da concepção da incapacidade indígena e sua insustentabilidade nos marcos do protagonismo dos povos indígenas e do texto constitucional de 1988*. Dissertação (Mestrado) Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Brasília, Brasília, 2007. Disponível em: http://www.realp.unb.br/jspui/bitstream/10482/3545/1/2007_RosaneFreireLacerda_1.pdf
Acesso em: 10 jan. 2024.

LIMA, R. T. D. A. *A participação da sociedade civil organizada na formulação da política externa brasileira: as conferências sociais da ONU da década de 1990*. Dissertação (Mestrado) Pós Graduação em Relações Internacionais, Universidade de Brasília, Brasília, 2009.

LIPPI, Camila Soares; CAMPOS, Paula Drumond Rangel (orientadora); KLAUSEN, James Casas (coorientador). *Fazendo diplomacia de outra maneira: um estudo de caso da Primeira Marcha das Mulheres Indígenas (Brasil, 2019)*. Rio de Janeiro, 2022. 409 p. Tese de

Doutorado – Instituto de Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

MESQUITA, Lucas Ribeiro. REPRESENTAÇÃO, DEMOCRACIA E POLÍTICA EXTERNA: a participação social como indutora de mudanças na política externa? Tese (Doutorado) Curso de Ciência Política, Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG, Belo Horizonte, 2016. Disponível em: ppgcp.fafich.ufmg.br/tese_defesas_detalhes.php?aluno=441 Acesso em: 10 out. 2022.

MESQUITA, Lucas Ribeiro. Sociedade Civil e Política Externa Brasileira - Mudanças Conceituais e Participativas nos Governos FHC e Lula. 2012. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/oikos/article/view/51890/28191>. Acesso em: 15 nov. 2022.

MIKLOS, M. S. Diplomacia federativa: o Estado brasileiro e a atuação internacional de suas Unidades Constituintes. Carta Internacional, vol. 6, n. 1, jan-jun, 2011, p. 83-100. Disponível em: <https://cartainternacional.abri.org.br/Carta/article/view/26/13> Acesso em: 20 jul. 2022.

MILANI, C. R. S.; BRAGA, P. R. S. Como democratizar a política externa? Carta Capital, 2015.

MORIN, Jean-Frédéric; PAQUIN, Jonathan. Foreign Policy Analysis A Toolbox. Springer, 2018. Disponível em: <https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-319-61003-0?noAccess=true>. Acesso em: 10 jul. 2022.

NEACK, Laura; HEY, Jeanne A. K.; HANEY, Patrick J. Foreign Policy Analysis: Continuity and Change in Its Second Generation. New Jersey: Miami University, 1995.

PALMER, Glenn; MORGAN, T. Clifton. A Theory of Foreign Policy. New Jersey: Princeton University Press, 2006.

PICQ, M. L.; MINILLO, X.; URT, J. N. Visões indígenas desafiando o global: mulheres Kichwa pluralizando a soberania. Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD, [S. l.], v. 6, n. 11, p. 340–369, 2017. DOI: 10.30612/rmufgd.v6i11.6934. Disponível em: <https://ojs.ufgd.edu.br/index.php/moncoes/article/view/6934>. Acesso em: 29 mar. 2024.

PINHEIRO, Leticia. Autores y actores de la política exterior brasileña. Foreign affairs: Latinoamérica, v. 9, n. 2, p. 14-24, 2009. ISSN 1665-1707.

REINAGA, Fausto. La revolución india. Bolivia: Minka, 2010.

ROBLES, Gabriel Andrés Arévalo. La diplomacia indígena: un enfoque transdiplomático. Si Somos Americanos. Revista de Estudios Transfronterizos, Bogotá, Colombia, 2017.

RODRIGUES LIMA, K. R.; LIMA FERREIRA, E.; GOMES DA SILVA, P. A. A política externa no governo Bolsonaro: autonomia ou alinhamento aos EUA?. **Cadernos do**

GPOSSHE On-line, [S. l.], v. 7, n. 1, 2023. DOI: 10.33241/cadernosdogposshe.v7i1.10222. Disponível em: <https://revistas.uece.br/index.php/CadernosdoGPOSSHE/article/view/10222>. Acesso em: 14 dez. 2023.

RODRÍGUEZ MIR, Javier. Los movimientos indígenas en América Latina: Resistencias y alteridades en un mundo globalizado. *Gazeta de Antropología*, nº 24/2, 2008. Disponível em: <https://digibug.ugr.es/handle/10481/6928> Acesso em: 25 jan. 2023.

ROSENAU, James N. Comparative Foreign Policy: Fad, Fantasy or Field? *International Studies Quarterly*, vol. 12, nº3, set. 1968, p. 296-329.

SALOMÓN, M.; PINHEIRO, L. Análise de Política Externa e Política Externa Brasileira: trajetória, desafios e possibilidades de um campo de estudos. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, v. 56, n. 1, p. 40-59, 2013.

SANTAMARÍA, Angela. *Redes transnacionales y emergencia de la diplomacia indígena: Un estudio del caso colombiano*. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario, 2008.

SANTOS, Cesar. ANUÊ JACI: POLÍTICA EXTERNA E POVOS INDÍGENAS DIANTE DA INFLEXÃO CONSERVADORA E DO BOLSONARISMO. *Revista Cadernos de Campo*, n. 28, p. 367-384, jan./jun. 2020. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/cadernos/article/view/14199> Acesso em: 10 jul. 2022.

SANTOS, Cesar. *Política Externa e povos indígenas: a inflexão conservadora e o bolsonarismo*. São Paulo: Editora Fim do Muro, 2022.

SANTOS, Gilberto Vieira dos. O Movimento Indígena Contemporâneo no Contexto dos Conflitos no Campo. *TERRA LIVRE – N. 52 (1): 323-359*, 2019. Disponível em: <https://publicacoes.agb.org.br/index.php/terralivre/article/download/1520/1481> Acesso em: 15 jan. 2024.

SANTOS, Gilberto Vieira dos. Raoni e o movimento indígena no Brasil. *Em Pauta: teoria social e realidade contemporânea*, Rio de Janeiro, v. 22, n. 55, pp. 249- 257, maio/ago, 2024. Disponível em: [https://doi.org/10.12957/ rep.2024.84199](https://doi.org/10.12957/rep.2024.84199) Acesso em 20 jun. 2024.

SILVA, Ana Paula Maielo; MACEDO, Guilherme Fenício Alves; MONIELLE, Ellen. Retraçando Caminhos Já Percorridos? Um Olhar Pluriversal Sobre A Diplomacia Indígena Na América Latina. *Revista Monções*, Dourados, MS, V.11, Nº20, jan./jun. 2022, 2316-8323. Disponível em: <https://ojs.ufgd.edu.br/index.php/moncoes/article/view/15593> Acesso em: 15 out. 2023.

SMITH, Nicholas Ross; HOLSTER, Bonnie. New Zealand's 'Maori foreign policy' and China: a case of instrumental relationality? *International Affairs*, v. 99, n. 4, p. 1575-1593, 2023. Disponível em: <https://acesse.dev/MIEqw> Acesso em: 08 ago 2023.

SNYDER, R., BRUCK, H. W. e SAPIN, B. Decision-Making as an Approach to the Study of International Politics. Princeton: Princeton University Press, 1954.

SOUSA, Igor. ACAMPAMENTO TERRA LIVRE (2004 – 2022): ORGANIZAÇÕES INDÍGENAS, LIDERANÇAS E MEMÓRIAS. In: XIII Encontro Estadual da ANPUH - GO: História, Crise Ambiental e Vulnerabilidades Sociais, 2022, híbrido. Anais eletrônicos [...] Goiânia. Associação Nacional de História, 2022. Disponível em: <https://anpuhgoias.com.br/periodicos/index.php/caliandra/issue/view/3>. Acesso em: 03 dez. 2023.

STAKE, Robert E. Cases studies. In: DENZIN, N. K.; LINCOLN, Y. S. (eds). Handbook of qualitative research. London: Sage, 2000.

TAIAIAKE, Alfred; CORNTASSEL, Jeff. Being Indigenous: Resurgences against Contemporary Colonialism. In: Government and Opposition, 40 (4): 597-614, 2005.

TORRES, G. A. Diplomacia indígena: transitando del problema a la solución. Revista Mexicana de Política Exterior, nº 98, p. 197-232, 2013. Disponível em: <https://revistadigital.sre.gob.mx/index.php/rmpe/article/view/470> Acesso em: 18 jul. 2023.

TUHIWAI SMITH, Linda. Decolonizing Methodologies. Research and Indigenous Peoples. London: Zed Books Ltd, 2008.

YASHAR, Deborah J. The Argument: Indigenous mobilization in Latin America. In: YASHAR, Deborah J. Contesting Citizenship in Latin America: The Rise of Indigenous Movements and the Postliberal Challenge. New York: Cambridge University Press, 2005.

YIN, Robert K. Estudo de caso: planejamento e métodos. 3 ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.