

A INVISIBILIDADE DOS POVOS INDÍGENAS NO ACORDO MERCOSUL-UNIÃO EUROPEIA E A COLONIALIDADE DO PODER NA INTEGRAÇÃO REGIONAL SUL-AMERICANA

Valéria Graziano

Embora a negociação do Acordo MERCOSUL-União Europeia se arraste desde os primórdios da criação do bloco sul-americano no início da década de 1990, o anúncio da conclusão do processo negociador em junho de 2019 suscitou novos debates sobre seus possíveis impactos para os países dos dois lados do Atlântico. A entrada em vigor do acordo ainda depende da ratificação pelos parlamentos nacionais e da União Europeia e, desde tal anúncio, a questão ambiental tem sido mobilizada por diferentes atores políticos e sociais como forma de barganha e pressão, a partir de interesses diversos. Parlamentares europeus têm manifestado preocupação com relação ao aumento expressivo do desmatamento e das queimadas na região sul-americana e, de maneira mais específica, com relação aos posicionamentos antiambientalistas do governo de Jair Bolsonaro. Mas, embora a questão ambiental seja destacada nos posicionamentos críticos ao acordo, pouco se discute sobre seus impactos para os povos indígenas da região.

Neste sentido, é preciso chamar a atenção para o fato de que a conclusão do processo negociador acontece num momento em que os direitos dos povos indígenas são violados em níveis alarmantes no Brasil. A situação tem sido agravada nos últimos anos, dentre outros fatores, pelo enfraquecimento de instituições como a Fundação Nacional do Índio (FUNAI), o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) e o Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos

Naturais Renováveis (IBAMA); pela ausência de políticas públicas específicas para os povos indígenas durante a pandemia de Covid-19; pela negligência com relação ao aumento do desmatamento e ao avanço das fronteiras agropecuárias em territórios ancestrais indígenas; e, ainda, pelas alianças políticas do atual governo com a Frente Parlamentar da Agropecuária (FPA), conhecida como bancada ruralista.

Em seu mais recente relatório sobre a Situação dos Direitos Humanos no Brasil, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) alertou para a “grave e preocupante” situação dos povos e comunidades indígenas do Brasil, e manifestou preocupação com relação ao “processo de revisão das políticas indigenistas e ambientais do país, o que tem favorecido as ocupações ilegais das terras ancestrais, encorajado atos de violência contra suas lideranças e comunidades indígenas, e autorizado a destruição ambiental de seus territórios” (OAS, 2021).

A CIDH também tem reiterado a preocupação com Projetos de Lei (PLs) em tramitação no Congresso Nacional que podem representar sérios retrocessos aos direitos dos povos indígenas no país (CIDH, 2021). A comissão entende que, se aprovados, tais PLs agravarão “o desmatamento e atos de agressão, perseguição e assassinatos de pessoas indígenas em retaliação ao seu trabalho em defesa de seus territórios”. Dentre os inúmeros projetos em tramitação, destaca-se o Decreto Legislativo No. 177/2021, que autorizaria o Presidente da República a denunciar a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre Povos Indígenas e Tribais¹.

Diante de tal situação, seis denúncias contra o presidente brasileiro já foram encaminhadas, por distintos atores nacionais e internacionais, ao Tribunal Penal Internacional (TPI)². No dia 09 de agosto deste ano, Dia Internacional dos Povos Indígenas, a Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB) protocolou uma denúncia no TPI (APIB, 2021b) a partir de relatório que apresenta acusações de crime contra a humanidade e crime de genocídio contra os povos indígenas do Brasil, tipos previstos no Estatuto de Roma, de 1998, que criou a corte internacional. Na Declaração do Abril Indígena – Acampamento Terra Livre 2021, as organizações indígenas brasileiras afirmam que a política “genocida e ecocida” do atual governo “encontrou na Pandemia da Covid-19 um solo fértil para ‘passar a boiada’, o que tem levado ao aumento da violência e dos conflitos” (APIB, 2021a).

De acordo com o informe O acordo comercial MERCOSUL-União Europeia: riscos e desafios para os povos indígenas no Brasil, elaborado pelo antropólogo Ricardo Verdum e publicado recentemente pelo Grupo de Trabalho Internacional para Assuntos Indígenas (IWGIA, na sigla em inglês), embora não se possa afirmar que os projetos de lei em tramitação no Congresso Nacional tenham relação direta com o Acordo MERCOSUL-União Europeia, “o fato de a produção agropecuária ter nesse acordo grande relevância, faz com que ele não deixe de ser, voluntária e involuntariamente, um motor impulsionador das medidas propostas” (VERDUM, 2021). O informe explica que, à medida que o acordo aumentar a dependência das economias nacionais sul-americanas com relação à tal produção, aumentará também a pressão pela ampliação das fronteiras agropecuárias – especialmente em áreas da Amazônia, do Cerrado e do Pantanal –, o que resultará em maior “pressão pelo controle de uso e exploração dos territórios indígenas, estejam eles reconhecidos/titulados ou em processo de delimitação pelo Estado brasileiro” (VERDUM, 2021).

Ponte e Santos (2020) concordam que, ao reforçar “o modelo de dependência pós-colonial de exportação de commodities e importação de industrializados”, o acordo tende a aprofundar os efeitos perversos de tal modelo econômico, incluindo a perda de biodiversidade, o aumento do desmatamento e da grilagem, da contaminação dos solos e dos mananciais, e da emissão de gases de efeito estufa, assim como o aumento da violência e das ameaças à soberania alimentar, à segurança e aos modos de vida de camponeses, povos indígenas e comunidades tradicionais. Os autores chamam atenção para o fato de que, embora o Acordo MERCOSUL-União Europeia tenha sido apresentado como um pacto que contribuirá para que os Estados partes assumam padrões ambientais mais altos, o documento “não avança em como isso seria possível de fato, trazendo capítulos contraditórios entre si e com potenciais violações socioambientais” (PONTE e SANTOS, 2020).

A pesquisa realizada pelo IWGIA demonstrou que, entre os documentos que integram o Acordo, existem apenas duas menções explícitas relacionadas aos povos indígenas e nenhuma menção é feita ao tema do reconhecimento e titulação de seus territórios:

No capítulo Comércio de Desenvolvimento Sustentável (Trade and Sustainable Development), no artigo 8º, Comércio e Gestão

Sustentável das Florestas (Trade and Sustainable Management of Forests), consta que “As Partes reconhecem a importância do manejo florestal sustentável e o papel do comércio na prossecução deste objetivo e da restauração florestal para a conservação e uso sustentável”, e que cada Parte deverá promover, conforme apropriado e com seu consentimento prévio informado, a inclusão de comunidades locais baseadas na floresta e povos indígenas em cadeias de abastecimento sustentáveis de madeira e produtos florestais não madeireiros, como meio de melhorar seus meios de subsistência e de promover a conservação e uso sustentável das florestas. Também há uma breve e geral referência no Capítulo que trata de Propriedade Intelectual (Intellectual Property), artigo X.2 (VERDUM, 2021).

Embora as populações indígenas estejam entre os grupos mais vulneráveis e empobrecidos da América Latina (ONU, 2010), as questões relacionadas a seus direitos estiveram historicamente ausentes nas agendas de integração sul-americana e nos projetos de desenvolvimento regional. Ao reforçarem a concepção hegemônica de desenvolvimento, centrada na ideia de progresso econômico e baseada na exploração infinita da natureza e da vida, os projetos integracionistas, pelo contrário, acabam por acentuar as violações dos direitos dos povos indígenas.

Como explicam Nicolao e Juanena (2014), o modelo de desenvolvimento adotado pelo MERCOSUL desde sua criação na década de 1990, num contexto marcado pela imposição de políticas econômicas neoliberais, resultou em mais invasões a territórios ancestrais, expulsão forçada e outras violências, acentuando a condição de pauperização dessas populações durante a primeira década de existência do bloco. Ao analisarem a iniciativa Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA), concebida nos anos 2000, Porto-Gonçalves e Quental (2012) afirmam que os projetos de integração regional se baseiam em “uma lógica territorial que concebe grandes áreas do espaço geográfico sul-americano como sendo vazios demográficos”, e a natureza é entendida como “simples obstáculo a ser superado pela engenharia”. Os autores ressaltam que, “não por acaso, a expropriação de muitas populações de suas terras, bem como a ocorrência de inúmeros conflitos territoriais, tem sido recorrente na execução dos empreendimentos de integração de infraestrutura regional ora em curso” (PORTO-GONÇALVES; QUENTAL, 2012).

Na virada do século, com a chegada ao poder de governos considerados

progressistas em diversos países sul-americanos e a constituição da chamada onda rosa³, a integração regional entrou em uma nova fase, que ficou conhecida como regionalismo pós-liberal ou pós-hegemônico, no sentido de ressaltar a transição de uma integração econômica neoliberal para um modelo baseado no fortalecimento do papel do Estado e na redução de desigualdades e das assimetrias regionais (SANAHUJA, 2009; LO BRUTTO; CRIVELLI, 2019). No âmbito do MERCOSUL, essa nova fase se traduziu no aprofundamento das agendas políticas e sociais, incluindo a ampliação da estrutura institucional do bloco e a criação de espaços e mecanismos voltados à participação social.

Neste período, foram criados o Instituto Social do MERCOSUL (ISM), em 2007; a Comissão de Coordenação de Ministros de Assuntos Sociais do MERCOSUL (CCMASM), em 2008; o Instituto de Políticas Públicas em Direitos Humanos (IPPDH), em 2009; e a Reunião de Autoridades sobre Povos indígenas (RAPIM), em 2014. A criação de tais estruturas contribuíram para que as questões relacionadas aos direitos indígenas fossem sendo, aos poucos, incorporadas nas discussões do bloco. A aprovação da Declaração das Nações Unidas sobre Direitos dos Povos Indígenas, em 2007, e as discussões em torno da Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas, aprovada pela OEA em 2016, certamente também contribuíram para que as reivindicações dos povos indígenas fossem introduzidas nas agendas regionais.

Todavia, embora tenha aparecido cada vez mais nos discursos políticos deste contexto da onda rosa, as questões relacionadas aos direitos indígenas seguiram ausentes nos principais instrumentos estratégicos e projetos de cooperação regional do MERCOSUL, ficando tal agenda restrita a âmbitos mais específicos, como a RAPIM. A temática não aparece, por exemplo, entre as prioridades da área de Cooperação Internacional do MERCOSUL (MERCOSUL/CMC/DEC. N° 23/14). Com relação ao IPPDH, Nicolao e Juanena (2014) afirmam que, embora o instituto tenha introduzido discussões relevantes sobre políticas públicas interculturais, “las poblaciones indígenas no cuentan con un lugar prioritario en las acciones que lleva adelante este organismo en materia de promoción de políticas de derechos humanos”.

Apesar da introdução da temática nas agendas do bloco, na prática, pouco se avançou com relação à proteção e promoção dos direitos indígenas, e menos ainda com

relação à participação dos povos indígenas nos processos decisórios do MERCOSUL. É preciso lembrar também que, ao mesmo tempo que promoviam uma maior visibilidade das reivindicações de grupos historicamente subalternizados, os governos progressistas deste período continuaram a priorizar um modelo de desenvolvimento econômico baseado na exportação agropecuária e no extrativismo, resultando em contradições e limitando a efetivação dos direitos desses povos.

Dessa maneira, com o anúncio em 2019 da conclusão do processo negociador do Acordo MERCOSUL-União Europeia, povos indígenas, camponeses e comunidades tradicionais, em articulação com organizações não governamentais nacionais e internacionais, têm atuado no sentido de pressionar governos dos dois blocos e sensibilizar a opinião pública sobre os impactos negativos do acordo para suas populações. Reivindicam, ademais, o direito à consulta livre, prévia e informada sobre medidas que possam afetar suas comunidades, conforme estabelecido pela Convenção 169 da OIT. Lideranças indígenas brasileiras realizaram viagens ao continente europeu com o objetivo de denunciar as atuais violações de direitos, alertando para o possível agravamento da situação com a entrada em vigor do acordo e chamando a atenção para a ausência de consulta prévia e de mecanismos de participação no processo decisório.

A Frente contra o Acordo MERCOSUL-União Europeia e EFTA-MERCOSUL⁴, criada neste contexto, publicou em dezembro de 2020 um manifesto assinado por 120 organizações da sociedade civil brasileira (INESC, 2020), dentre elas organizações indígenas como a APIB, que convoca o parlamento a promover um amplo debate sobre os impactos do acordo. O documento afirma que, embora o documento esteja baseado em três pilares, “o pilar comercial tem primazia e os elementos ditos de proteção aos direitos humanos e ambiental ficam em segundo plano”. Desse modo, caracteriza como retóricas as alusões às questões ambientais e climáticas no texto do acordo, destacando o fato de que “o capítulo de comércio e desenvolvimento sustentável não fornece mecanismos para sua exigibilidade”.

A ausência dos direitos dos povos indígenas no âmbito do Acordo MERCOSUL-União Europeia representa uma clara expressão da histórica exclusão desses povos dos projetos de integração regional. Retomando a famosa tese do ambientalista e ativista Chico Mendes de que “não há defesa da floresta sem os povos da floresta”, Porto-

Gonçalves e Quental (2012) ressaltam que esses povos lutam pela reapropriação social da natureza. Ao questionarem a separação cultura-natureza, que resulta em sua apropriação como recurso pelo capitalismo global, tais movimentos alertam que a atual crise, para além de sua dimensão ambiental, trata-se de uma crise civilizatória. Neste sentido, contribuem para a reconfiguração do debate político-epistêmico.

A invisibilidade dos povos indígenas tanto nos projetos políticos regionais quanto nos estudos sobre regionalismo e, de maneira mais ampla, no campo disciplinar das Relações Internacionais, resulta da contínua reprodução, nas sociedades latino-americanas, da colonialidade do poder, do ser, do saber, da natureza e da vida⁵. Assim, diante da ameaça para os povos indígenas que representa a entrada em vigor do Acordo MERCOSUL-União Europeia, é preciso assumir a urgência de descolonizar as Relações Internacionais na região tanto em suas dimensões políticas quanto teórico-epistêmicas. A integração regional latino-americana precisa urgentemente ser repensada a partir de modos de vida e saberes diversos, tal como propõem os movimentos indígenas latino-americanos que, por meio de cosmovisões ancestrais como a concepção andina do *vivir bien/ buen vivir*⁶, indicam a possibilidade de construção de horizontes civilizacionais outros.

Notas

¹ A Convenção sobre Povos Indígenas e Tribais (Nº 169) é um tratado internacional adotado pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) em 1989, com o objetivo de superar práticas discriminatórias que afetam os povos indígenas e assegurar que participem na tomada de decisões que impactam suas vidas.

² Trata-se da primeira corte internacional de caráter permanente, criada em 2002, pelo Estatuto de Roma. Tem como mandato investigar e, quando justificado, julgar indivíduos acusados dos seguintes crimes: genocídio, crimes de guerra, crimes contra a humanidade e o crime de agressão.

³ Contexto político que marcou a América Latina entre o final da década de 1990 e primeira década de 2000, caracterizado pela chegada ao poder de presidentes considerados de esquerda e centro-esquerda em diversos países da região. Além da expressão onda rosa, tal contexto tem sido denominado também como progressismo latino-americano.

⁴ Foram concluídas em agosto de 2019 as negociações do acordo de livre comércio entre o MERCOSUL e a Associação Europeia de Livre Comércio (EFTA), bloco integrado por Suíça, Noruega, Islândia e Liechtenstein.

⁵ Para o sociólogo peruano Aníbal Quijano (2005), a colonialidade do poder se constitui como um fenômeno muito mais complexo e profundo que o colonialismo, abarcando não apenas suas dimensões políticas, econômicas e militares, mas também epistemológicas e ontológicas. Ou seja, o fim do colonialismo não representou o fim da colonialidade como padrão mundial de poder que se originou e se mundializou a partir da conquista da América Latina nos séculos XIV e XV, o qual definiria a Europa Ocidental como centro hegemônico e configuraria o atual padrão de poder, baseado na colonialidade, na modernidade e na globalidade. As noções de raça e o racismo constituíram as bases do padrão de poder colonial, que se estruturou e continua a se estruturar a partir de quatro eixos centrais: a colonialidade do poder, baseado em um sistema de classificação social e identitária, que dá origem à hierarquização racial e sexual; a colonialidade do saber, a partir do eurocentrismo como perspectiva única de conhecimento; a colonialidade do ser, por meio

da inferiorização, subalternização e desumanização dos não-europeus e/ou não-brancos; e a colonialidade da natureza e da vida (SANTOS, 2010; WALSH, 2008).

⁶ Algumas das expressões indígenas que foram traduzidas e deram origem à noção de buen vivir/vivir bien são: *sumak kawsay* (quechua); *suma qamaña* (aymara); *teko pora* (guarani); *küme mogen* (mapuche). Ressalta-se a necessidade de reconhecer as diferenças em termos de significações e apropriações, próprias de cada contexto e cultura.

Valéria Graziano

Doutoranda em Ciências Sociais pela Universidad de Salamanca, Espanha. Mestra em Estudos Culturais pela Universidade de São Paulo (USP). Mestra em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional pela Universidade de Brasília (UNB). Email: valeria.graziano@gmail.com. Orcid: 0000-0003-3585-0163

Como citar:

GRAZIANO, Valéria. A invisibilidade dos povos indígenas no Acordo MERCOSUL-União Europeia e a colonialidade do poder na integração regional sul-americana. **Cadernos de Regionalismo ODR**, São Paulo, v. 5, 2022, p.151-158. ISSN: 2675-6390.

REFERÊNCIAS

APIB. Declaração do Abril Indígena – Acampamento Terra Livre 2021. Online, 05 de abril de 2021a. Disponível em: <https://apiboficial.org/2021/04/05/uniao-e-luta-dos-povos-indigenas-contr-os-virus-que-nos-matam/>. Acesso em: 12 de outubro de 2021.

APIB. Inédito: APIB denuncia Bolsonaro, em Haia, por genocídio indígena. Online, 09 de agosto de 2021b. Disponível em: <https://apiboficial.org/2021/08/09/inedito-apib-denuncia-bolsonaro-em-haia-por-genocidio-indigena/>. Acesso em: 12 de outubro de 2021.

BRASIL. Decreto Legislativo No. 177/2021. Autorização ao Presidente da República para denunciar a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho. Câmara dos Deputados: Brasília, 2021.

CIDH. Situação dos direitos humanos no Brasil. 2021. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/relatorios/pdfs/Brasil2021-pt.pdf>. Acesso em: 19 de outubro de 2021.

r

CIDH. A CIDH manifesta preocupação com projetos de lei que poderiam constituir uma ameaça aos direitos humanos dos povos indígenas no Brasil. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/CIDH/jsForm/?File=/pt/cidh/prensa/notas/2021/236.asp> . Acesso em: 19 de outubro de 2021.

INESC. Mais de 100 organizações assinam carta contra acordo Mercosul-UE. Online, 17 de dezembro de 2020. Disponível em: <https://www.inesc.org.br/mais-de-100-organizacoes-assinam-carta-contr-acordo-mercosul-ue/>. Acesso em: 12 de outubro de 2021.

LO BRUTTO, G; CRIVELLI, E. El panorama actual de la integración regional en América Latina. In: KERN, A. et al. La cooperación Sur-Sur en América Latina y el Caribe: balance de una década (2008-2018). Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO, 2019.

MARIANO, Karina L. P. Algumas reflexões sobre o Acordo Mercosul-União Europeia. Observatório de Regionalismo, online. Disponível em: <http://observatorio.repri.org/2019/07/30/algumas-reflexoes-sobre-o-acordo-mercosul->

uniao-europeia/. Acesso em: 18 de outubro de 2021.

MERCOSUL. MERCOSUR/CMC/DEC. N° 23/14. Cooperación en el MERCOSUR. Paraná, 2014.

NICOLAO, Julieta; JUANENA, Mara; ¿Hacia una mayor visibilización de las demandas de los pueblos indígenas en el MERCOSUR?; O. García; Densidades; 16; 9-2014; 61-82. Disponível em: <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/34902?show=full> . Acesso em: 18 de outubro de 2021.

OAS. OEA/Ser.L/V/II. Doc.9/21. Situação dos direitos humanos no Brasil: Aprovado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos em 12 de fevereiro de 2021. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/relatorios/pdfs/Brasil2021-pt.pdf> . Acesso em: 15 de outubro de 2021.

OEA. Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas. Santo Domingo, 2016. Disponível em: https://www.oas.org/en/sare/documents/DecAmIND_POR.pdf. Acesso em: 15 de outubro de 2021.

OIT. Convenção sobre Povos Indígenas e Tribais (N° 169). 1989. Acesso em: 15 de outubro de 2021. Disponível em: https://www.ilo.org/brasilia/noticias/WCMS_781508/lang--pt/index.htm .

ONU. Declaração das Nações Unidas sobre Direitos dos Povos Indígenas. 2007. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Declaracao_das_Nacoes_Unidas_sobre_os_Direitos_dos_Povos_Indigenas.pdf. Acesso em: 15 de outubro de 2021.

ONU. La situación de los pueblos indígenas del mundo. Online, janeiro de 2010. Disponível em: <https://www.un.org/esa/socdev/unpfi/documents/SOWIP/press%20package/sowip-press-package-es.pdf>. Acesso em: 15 de outubro de 2021.

PONTE, Emmanuel; SANTOS, Maurren. O acordo UE-Mercosul e o Cerrado. Le Monde Diplomatique Brasil, Edição 162, 28 de dezembro de 2020. Disponível em: <https://diplomatique.org.br/o-acordo-ue-mercosul-e-o-cerrado/>. Acesso em; 19 de outubro de 2021.

PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter; QUENTAL, Pedro de Araújo. Colonialidade do poder e os desafios da integração regional na América Latina. Polis Revista Latinoamericana, 31, 2012, online.

QUIJANO, Aníbal. Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. In: LANDER, Edgardo (org.). A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas. Colección Sur-Sur, CLACSO, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina, 2005.

SANAHUJA, J. A. Del “regionalismo abierto” al “regionalismo post-liberal”. Crisis y cambio en la integración regional en América Latina. Anuario de La Integración regional de América Latina y el Gran Caribe, 2009.

SANTOS, Boaventura de Souza. Refundación del Estado en América Latina. Perspectivas desde una epistemología del Sur. Lima: Instituto Internacional de Derecho y Sociedad; Programa Democracia y Transformación Global, 2010.

VERDUM, Ricardo. O Acordo Comercial MERCOSUL-União Europeia: riscos e desafios para os povos indígenas no Brasil. Copenhague: IWGIA - Grupo Internacional de Trabalho sobre Assuntos Indígenas, 2021. Disponível em: <https://www.iwgia.org/en/documents-and-publications/documents/531-iwgia-o-acordo-comercial-mercosul-uni%C3%A3o-europeia-brasil-2021/file.html> . Acesso em: 10 de outubro de 2021.

WALSH, Catherine. Interculturalidad, plurinacionalidad y decolonialidad: las insurgencias político-epistémicas de refundar el Estado. Tabula Rasa, online, 2008 (Julio-Diciembre). Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=39600909> . Acesso: 15 de outubro de 2021.