

A SOMBRA DA HISTÓRIA COMO ÓBICE À CONCRETIZAÇÃO DOS DIREITOS INDÍGENAS

THE SHADOW OF HISTORY AS A STRUGGLE TO THE CONCRETIZATION OF INDIGENOUS RIGHTS

Osmar Veronese^I

Marcelo José de Souza^{II}

^I Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões, Santo Ângelo, RS, Brasil. Doutor em Direito. E-mail: osmarveronese@san.uri.br

^{II} Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Rio Grande, RS, Brasil. Mestrando em Ciência Política. E-mail: desouzamarcelojose@gmail.com

Resumo: O presente artigo analisa de que forma a subordinação e exclusão históricas seguem agindo de modo a obstar a concretização da autonomia e dos direitos dos povos indígenas no contexto do Estado brasileiro, especialmente pela falta de reconhecimento do outro. A pergunta que guia a investigação é: a “sombra da história”, que impede a efetivação dos direitos indígenas, pode ser removida por políticas públicas e movimentos culturais de reconhecimento da diversidade na formação do Brasil? Em busca de respostas, examina-se aspectos históricos do tratamento dispensado a esses povos até a promulgação da Constituição Federal de 1988, importante marco na defesa da diversidade e dos direitos indígenas, indicando o passado como represa para a concretização dos direitos indígenas no presente. Aponta-se a autonomia como fator emancipatório das culturas indígenas e a necessidade de se construir um paradigma de alteridade e reconhecimento no meio coletivo. Para além de uma boa normatização, impõe-se mudanças culturais, superando o mofo e dando vazão ao novo, ao emancipatório. Nessa busca, adotou-se o método de abordagem hipotético-dedutivo, a partir de revisões bibliográficas e documentais.

Palavras-chave: Povos indígenas. Colonização. Dominação. Autonomia. Diversidade.

Abstract: This article analyzes how historical subordination and exclusion continue to act in order to prevent the realization of autonomy and the rights of indigenous peoples in the context of the Brazilian State, especially due to the lack of recognition of the other. The question that guides the investigation is: can the “shadow of history”, which prevents the realization of indigenous rights, be removed by public policies and cultural movements that recognize diversity in the formation of Brazil? In search of answers, it examines historical aspects of the treatment of these peoples until the promulgation of the Federal Constitution of 1988, an important milestone in the defense of diversity

DOI: <http://dx.doi.org/10.20912/rdc.v17i43.1019>

Recebido em: 26.08.2022

Aceito em: 29.10.2022



Esta obra está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-SemDerivações 4.0 Internacional.

and indigenous rights, indicating the past as a dam for the realization of indigenous rights in the present. Autonomy is pointed out as an emancipatory factor of indigenous cultures and the need to build a paradigm of alterity and recognition in the collective environment. In addition to a good standardization, cultural changes are necessary, overcoming mold and giving vent to the new, the emancipatory. In this search, the hypothetical-deductive approach method was adopted, based on bibliographic and documentary reviews.

Keywords: Indian people. Brazilian. Colonization. Domination. Autonomy. Diversity. Recognition.

1 Considerações iniciais

As investidas históricas sobre os territórios e a vida dos povos indígenas foram apatrocínadas pelos interesses dos colonizadores e, mais recentemente, pelos interesses econômicos e estatais – como se dele não fossem parte – em processo produtor de invisibilidades e atrocidades. Isso quer dizer que há mais de cinco séculos, como se analisará, a sorte dos povos originários da América, particularmente os do Brasil, vem sendo decidida, seja pelo cerceamento ou pela concessão de direitos, pelo colonizador ou por aqueles que o sucederam.

A visão colonialista de conquista, expansão e desenvolvimento econômico afetou diretamente os povos tradicionais, que, pelo seu modo de vida, foram tachados como primitivos, irracionais e, conseqüentemente, como inferiores. Essa visão guiou ações assimilacionistas, integracionistas e discriminatórias em relação às comunidades indígenas, situação que se perpetuou ao longo da história e ainda repercute na efetivação dos direitos desses grupos identitários.

Este artigo, que seguiu o método de abordagem hipotético-dedutivo, a partir de revisões bibliográficas e documentais, visa responder se a “sombra da história”, que impede a efetivação dos direitos indígenas, pode ser removida por políticas públicas e movimentos culturais de reconhecimento da diversidade na formação do Brasil? Em busca de respostas, inicia-se sublinhando aspectos históricos do tratamento dispensado a esses povos até a promulgação da Constituição Federal de 1988, importante marco na defesa da diversidade e dos direitos indígenas, indicando o passado como represa para a concretização dos direitos indígenas no presente. Em seguida, defende-se a autonomia como fator emancipatório das culturas indígenas e a necessidade de se construir um paradigma de alteridade e reconhecimento no meio coletivo.

2 Povos indígenas no Brasil: apontamentos do século xx à redemocratização

A questão atual dos povos indígenas no Brasil não pode ser dissociada do contexto histórico, das relações travadas com esses povos tradicionais desde o período da colonização e do tratamento jurídico-normativo dispensado a esses grupos. A colonização do território brasileiro foi determinante para os contextos de assimilação, discriminação e subordinação suportados até os dias atuais pelos povos indígenas, isto é, foi decisiva na afirmação do lugar (e dos não lugares) do indígena na sociedade pátria. Nesse sentido, o presente tópico volta-se ao exame da situação

do indígena no seio do Estado brasileiro ao longo da história, percorrendo o período que abrange o começo do século XX até a redemocratização, examinando-se o tratamento dispensado a esses povos.

Desde a colonização brasileira, pautada em fortes bases de dominação e superioridade europeia, os povos indígenas foram tachados como sociedades atrasadas, sem cultura, como grupos inferiores que deveriam ser integrados aos modos de vida da sociedade envolvente ou, lido de outro modo, trazidos à civilização. A assimilação desses povos era um dos objetivos perseguidos pelos colonizadores, como forma de incluí-los no ciclo econômico da sociedade dominante, discurso impregnado na sociedade brasileira.

O viés assimilacionista também se refletia na avidez por terras que possuía o colonizador, considerando o indígena um obstáculo para seus objetivos de modernização e de progresso. Ao conceber esses povos como seres primitivos e detentores de amplas extensões de terra, soava lógica a política de usurpação de territórios e desprezo por formas diversas de vida. Dessa maneira, o século XIX ficou marcado pelo objetivo de assimilar os indígenas, torná-los parte – inferiorizada – do restante da sociedade, inclui-los na massa trabalhadora, o que facilitaria a ocupação de suas terras. Não raro, isso ocorria de forma violenta.

Ao longo do período colonial, a catequização intuindo a “domesticação” do indígena foi um instrumento utilizado pela Coroa Portuguesa, perdurando até o final do século XVIII. Por conflitos de interesses, a partir do século XIX, a Coroa retirou dos jesuítas a autonomia em tais empreitadas, embora os tenha voltado a convocar mais tarde, porém, sob seu rígido controle. No decorrer dos anos 1800, abrandou-se, formalmente, o tratamento direcionado ao indígena, para o qual se guardava um caráter dito benévolo, visando tirá-lo do “atraso”, de seu *status* “primitivo”, incluindo-o na civilização moderna e na cultura dominante, exurgindo daí uma violência simbólica aniquiladora de culturas, costumes e tradições.

Esse período figura como uma transição entre a visão cristianizadora, calcada nos preceitos religiosos, e a missão civilizadora positivista que se instauraria na virada do século XIX ao XX. Baseada no positivismo de Augusto Comte, essa doutrina carregava a concepção de que certos povos já haviam superado o estado teológico, encontrando-se no estado científico. A missão civilizadora, que antes buscava propagar a fé cristã, assumiria, com o positivismo, o objetivo de levar o progresso, o desenvolvimento mental e social para os povos ditos “atrasados”. Essa doutrina afastava juízos de valor sobre outras culturas, contudo, sob novo discurso benevolente, sustentava ser dever da civilização ocidental uma suposta promoção do avanço das demais (CUNHA, 2012).

Desde meados do século XIX, a doutrina positivista já circulava nas terras brasileiras. Um dos espaços de propagação desse ideário era o militar, o qual contava com vários trabalhos de orientação positivista, introduzidos com o passar dos anos. Daí sua forte presença, como se verá, nos princípios que guiariam o Serviço de Proteção ao Índio e Localização de Trabalhadores Nacionais (SPILTN), criado em 1910. Seu surgimento sucede o acirramento da violência contra os indígenas, influenciado pelo crescimento da indústria cafeeira no Brasil, ao que se associava a importação de mão de obra europeia e a necessidade de colonização de novos territórios (GAGLIARDI, 1989).

A criação de um órgão governamental que manejasse, especificamente, o contato com os povos indígenas emana, no início do século XX, de dois fatores. De um lado, residiam os anseios

de progresso imbuídos pelo pensamento positivista, que, além disso, carregava o sentimento de dever para com os povos ditos atrasados, no sentido de possibilitar-lhes os avanços da civilização Ocidental, como se esta fosse superior às demais. De outro, estão os reflexos dos avanços na colonização do território brasileiro, cujas atrocidades cometidas no contato com indígenas foram denunciadas no Congresso dos Americanistas, em Viena, e geraram pressão internamente (GAGLIARDI, 1989; STEFANELLO; BONIN, 2013).

Considerando isso, ao mesmo tempo em que se necessitava manter a busca pelo dito desenvolvimento do país, precisava-se garantir a proteção dos povos indígenas, ainda que figuradamente. Cândido Mariano Rondon foi convidado a ser o primeiro diretor do SPILTN. Na época, Rondon era tenente-coronel do Exército Brasileiro, reconhecido, em razão de seu papel considerado de sucesso, nos anos anteriores, na construção de linhas telegráficas em territórios de difícil acesso até então. Era ele um militante do positivismo, de maneira que pautava suas ações pelos ideais de justiça, fraternidade e progresso. As tropas sob seu comando deveriam penetrar no território dos indígenas considerados hostis sem fazer o uso de armas, mesmo quando atacados, em prol do ideal humanitário (COUTO, 2009, p. 63).

Em 20 de junho de 1910, assim, criou-se o Serviço de Proteção aos Índios e Localização de Trabalhadores Nacionais, por meio do Decreto nº 8.072. Conforme o documento, a finalidade do Serviço era proteger o indígena, prestando-lhe assistência, e criar centros agrícolas constituídos por trabalhadores nacionais em zonas especificadas (BRASIL, 1910). Veja-se, abaixo, alguns trechos do Decreto quanto ao trato e, portanto, proteção – termo lá utilizado – aos indígenas:

Art. 2º A assistência de que trata o art. 1º terá por objecto:

1º, velar pelos direitos que as leis vigentes conferem aos índios e por outros que lhes sejam outorgados; 2º, garantir a efectividade da posse dos territórios ocupados por índios e, conjuntamente, do que nelles se contiver, entrando em accôrdo com os governos locais, sempre que fôr necessario; (...) 4º, fazer respeitar a organização interna das diversas tribus, sua independencia, seus habitos e instituições, não intervindo para alterá-los, senão com brandura e consultando sempre a vontade dos respectivos chefes; (...) 11, envidar esforços por melhorar suas condições materiaes de vida, despertando-lhes a attenção para os meios de modificar a construcção de suas habitações e ensinando-lhes livremente as artes, officios e os generos de producção agricola e industrial para os quaes revelarem aptidões; [...] 14, fornecer aos indios instrumentos de musica que lhes sejam apropriados, ferramentas, instrumentos de lavoura, machinas para beneficiar os productos de suas culturas, os animaes domesticos que lhes forem uteis e quaesquer recursos que lhes forem necessarios; introduzir em territorios indigenas a industria pecuaria, quando as condições locais o permitirem; (BRASIL, 1910,s.p.).

Observando-se os trechos supracitados, as características anteriormente mencionadas sobre o caráter positivista do SPILTN podem ser percebidas. De saída, chama a atenção a existência de certo caráter humanista, benévolo, quando se lê sobre garantir direitos, proteger posse de terras, melhorar suas condições materiais, fornecer instrumentos que provejam benefício, ao menos no âmbito formal. Quanto ao caráter assimilacionista, este pode ser percebido nos artigos 4º, 11 e 14, quando, por exemplo, defende-se a não intervenção na organização interna dos povos, seus hábitos e instituições, exceto se for com brandura ou, na linha do artigo 11, em esforços para melhorar a condição material de vida, despertando-lhes a atenção para outros meios de construção de habitações.

Nos quatro capítulos seguintes do Decreto (II, III, IV e V), tratou-se das terras ocupadas por indígenas, dos indígenas aldeados, dos indígenas nômades e das povoações indígenas, respectivamente. No conteúdo foram feitas referências à demarcação de terras, à garantia da posse da terra que ocupam, às tratativas para fixar aqueles em estado nômade e à criação de povoações. Assim, percebe-se os dois vieses que influenciaram para a criação do SPILTAN, como afirmado no trecho: a transformação dos indígenas em mão de obra e a inclusão dos mesmos na economia de mercado, o que os integraria à sociedade nacional e, ao mesmo tempo, liberava os sertões para outras atividades/habitantes (HOERHANN, 2012, p. 66).

Anos mais tarde, em 1918, o órgão se tornou apenas Serviço de Proteção ao Índio (SPI), que reproduziu práticas tutelares, assimilacionistas e integracionistas, pois continuava a encarar as culturas indígenas como inferiores. Havia pressão do Estado, nesse sentido, para que se civilizasse o indígena, incentivando a perda de sua etnicidade e identidade, de maneira que mais fácil se pudesse ocupar suas terras em prol do desenvolvimento do país. No interregno da atuação do SPI, publicou-se um novo Código Civil, em 1916, o qual tratou o indígena como relativamente incapaz (STEFANELLO, BONIN, 2013; LUCIANO, 2006).

A redação do Código Civil de 1916, ao estabelecer, no art. 6º, que “são incapazes, relativamente a certos atos, ou à maneira de os exercer: (...) os silvícolas”, já parte de um olhar pretensamente superior, que, para não deixar dúvida, é confirmado, no parágrafo único: “Os silvícolas ficarão sujeitos ao regime tutelar, estabelecido em leis e regulamentos especiais, e que cessará à medida de sua adaptação”.

O conteúdo acima alinha-se às práticas encabeçadas pelo SPILTAN, dado o caráter tutelar que direcionava ao indígena. Afora isso, percebe-se, na segunda parte do parágrafo único, que a progressiva assimilação do indígena era esperada, cujo mandamento legislativo impunha a sua integração à sociedade nacional e, portanto, sinalizava sua perda de identidade. Na época da Proclamação da República, o indígena não foi assunto na Constituição promulgada, de forma que o Código Civil de 1916 era, até então, o primeiro documento de maior abrangência a tratar dos indígenas no período republicano.

Desde o momento de sua criação, o SPILTAN esteve vinculado ao Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio. Na primeira década, a única alteração ocorrida foi o abandono da estratégia de localização de trabalhadores nacionais, em 1918, quando o órgão passou a se chamar apenas de Serviço de Proteção ao Índio (SPI). Anos mais tarde, durante a década de 1930, duas mudanças de maior substrato ocorreram. Após a Revolução do início do decênio, o SPI vinculou-se ao Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio. Isso representava a tentativa do Estado em acelerar a integração do indígena ao modo de vida dominante da sociedade brasileira, dada a preocupação fundiária e os avanços sobre novas regiões do território brasileiro (COUTO, 2009).

A segunda alteração veio quatro anos mais tarde, quando a sujeição do Serviço passou ao Ministério da Guerra. Na época, havia certa preocupação com relação às zonas fronteiriças, de maneira que, para garantir o domínio sobre partes do território, o enfoque estaria, então, na integração do indígena à sociedade nacional antes que os países limítrofes o fizessem. No que diz respeito à defesa daquelas zonas e do foco do Estado nos indígenas, conforme Rafael Hoerhann, o indígena era visto como o habitante das fronteiras, um indivíduo precioso por causa de sua moral e robustez física e que se adaptava facilmente ao clima (HOERHANN, 2012, p. 77-78).

Nessa época, a Constituição Federal promulgada em 1934 foi a primeira a regular expressamente a temática, reconhecendo aos indígenas os direitos originários sobre as terras que habitavam (STEFANELLO; BONIN, 2013). A primeira menção consta no art. 5º, que trata das competências privativas da União, dentre as quais estava a de legislar sobre a incorporação do silvícola à comunhão nacional. Afora isso, a questão fundiária aparece exposta no art. 129 da Lei Fundamental, prevendo que seria respeitada a posse de terras de silvícolas que nelas se achem permanentemente localizados, sendo-lhes, no entanto, vedado aliená-las (BRASIL, 1934, s.p.).

A partir de então, o reconhecimento constitucional do direito dos indígenas à posse de suas terras não foi mais suprimido, tendo, ao contrário, sido mantido nas Constituições subsequentes e sofrido avanços, ao menos no plano formal (CUNHA, 2012). A respeito disso, a Constituição de 1937, por exemplo, em seu art. 154, reproduz quase que de maneira idêntica o texto do art. 129 da antecessora. Com a nova Constituição, instituía-se, também, o chamado Estado Novo (1935-1945), momento em que, dois anos depois, o SPI foi novamente reorganizado, passando ao comando do Ministério da Agricultura. Disso se depreende que, outra vez, o cerne da atenção estatal é a ocupação territorial, sob o enfoque da política agrícola pretendida, mais condizente com tais objetivos do que estaria sob o Ministério da Guerra (COUTO, 2009).

Durante o Estado Novo, além do mais, o governo tratou de diminuir o papel que antes fora do SPI no processo de colonização do território e contato com os indígenas. Getúlio Vargas, presidente à época, centralizou o poder federal e aumentou o caráter nacionalista, criando, em prol do desenvolvimento, um plano de integração nacional. Dentre as políticas, em 1938, surge o projeto Marcha para o Oeste, cuja intenção era a de desenvolver e ocupar o interior do território brasileiro. O centro-oeste incitava uma expectativa de local de grande potencial para o desenvolvimento, além de ser o espaço onde os representantes da real brasilidade habitavam. O fato é que a intenção seguia imutável, integrar o indígena à massa trabalhadora nacional, buscando ocupar os territórios onde habitavam (COUTO, 2009; HOERHANN, 2012).

O projeto nacionalista de Vargas trouxe uma nova romantização do indígena. No discurso emplacado naquele tempo, segundo menciona Seth Garfield, a Marcha para Oeste permitiria à sociedade brasileira extrair dos indígenas não contatados (portanto, não corrompidos) suas essências culturais: tolerância, cavalheirismo, orgulho e cooperativismo (GARFIELD, 2011, p. 51). Na prática, porém, a grande preocupação do Estado era de promover colônias agrícolas, com incentivos, investimentos para que a iniciativa privada povoasse o Brasil, pacificando os indígenas contatados (GAGLIARDI, 1989).

Em 1942, uma nova mudança sobreveio no tratamento que o SPI deveria destinar ao indígena. O papel reforçado do Estado, buscando nacionalizar o indígena, torná-lo um trabalhador e aproveitar suas terras, deu lugar a uma visão que, inclusive, foi considerada humanista (HOERHANN, 2012). Pelo Decreto 10.652, de 16 de outubro daquele ano, conforme os trechos selecionados e expostos abaixo, do artigo 1º, a finalidade do SPI seria:

Art. 1º: a) prestar ao índio proteção e assistência, amparando-lhe a vida, a liberdade e propriedade, defendendo-o do extermínio, resguardando-o da opressão e da espoliação, bem como abrigando-o da miséria, educando-o e instruindo-o, quer viva aldeado, em tribos, ou promiscuamente, com civilizados; (...) d) conservar e fazer respeitar a organização interna das tribos, sua independência, seus hábitos, línguas e instituições, não intervindo para alterá-los, a não ser que ofendam a moral ou prejudiquem os interesses do índio ou de terceiros; (...) h) dar ao índio ensinamentos uteis, procurando despertar

nele os sentimentos nobres, inculcar-lhe a idéia de que faz parte da nação brasileira e, ao mesmo tempo, prestigiar as suas próprias tradições e manter nele, bem vivo, o orgulho de sua raça e de sua tribo; [...]

l) envidar esforços por melhorar as condições materiais da vida indígena, despertando o gosto do índio para a agricultura e indústrias rurais; (...) p) criar postos, visando atrair o índio e fixá-lo pela cultura sistemática da terra e estabelecimento das indústrias rudimentares mais necessárias [...] (BRASIL, 1942, s.p.).

Ao fim e ao cabo, retomava-se a perspectiva inaugurada com o SPI, em 1910, tirando-se a ênfase dada em nacionalizar o indígena. Ao mesmo tempo em que se pregava certo respeito pelo modo de vida dos povos indígenas, como expressa a alínea 'd', percebe-se, pelas demais, que o âmagô assimilacionista não é abandonado. Ressalte-se, porém, a importância da mudança nas diretrizes, mesmo que em caráter formal, visto que, segundo expôs Hoerhann (2012), as questões decorrentes dos planos de colonização, integração e investimentos geravam muitos conflitos. Como em um dos exemplos que traz este autor, fazendeiros propunham o extermínio, de uma vez, de agrupamentos de indígenas (HOERHANN, 2012).

Quanto às décadas de 1950 e 1960, o SPI passou, respectivamente, por seus melhores e piores anos. Na primeira delas, considerando os problemas que haviam sido enfrentados nos anos anteriores, fez-se uma nova reestruturação. Com as ideias científicas que pairavam na época, as principais direções do Serviço passaram a ser guiadas por etnólogos. Contudo, embora os objetivos de pacificação alcançaram resultados considerados positivos, as consequências do contato continuavam problemáticas. Falhava-se no objetivo de proteção, com problemas de extermínio por contágio, ao mesmo tempo em que prosseguiam os conflitos com fazendeiros. Afora isso, a crise voltaria por disputas de cunho político-partidário, a partir de 1955, quando o SPI foi entregue ao Partido Trabalhista Brasileiro (GAGLIARDI, 1989; HOERHANN, 2012).

Desde esse momento, o órgão caminharia para sua extinção. No início da década de 1960, o serviço passou, novamente, às mãos de militares, mas já sem o ideário positivista que antes guiava as ações. Após o Golpe de Estado em 1964, ações de expropriação, massacres e, conseqüentemente, contágios por enfermidades se intensificaram. A repercussão em torno desses problemas fez com que o próprio Regime Militar encomendasse um relatório investigativo, produzido pelo Procurador-Geral da época, Jader Figueiredo. O extenso documento, que ficou conhecido como Relatório Figueiredo, trouxe várias provas de corrupção e extermínio de povos inteiros. Por tudo isso, em 1967, o SPI acabaria sendo extinto, dando lugar à Fundação Nacional do Índio (FUNAI) (GAGLIARDI, 1989; HOERHANN, 2012).

Em 5 de dezembro de 1967, pela Lei nº 5.371, ficou instituída a FUNAI. Entre as finalidades da instituição, dispostas nos sete incisos que complementam o art. 1º da Lei, estão:

I - estabelecer as diretrizes e garantir o cumprimento da política indigenista, baseada nos princípios a seguir enumerados: a) respeito à pessoa do índio e as instituições e comunidades tribais; b) garantia à posse permanente das terras que habitam e ao usufruto exclusivo dos recursos naturais e de todas as utilidades nela existentes; c) preservação do equilíbrio biológico e cultural do índio, no seu contacto com a sociedade nacional; d) resguardo à aculturação espontânea do índio, de forma a que sua evolução sócio-econômica se processe a salvo de mudanças bruscas; II - gerir o Patrimônio Indígena, no sentido de sua conservação, ampliação e valorização; (...) V- promover a educação de base apropriada do índio visando à sua progressiva integração na sociedade nacional; VI - despertar, pelos instrumentos de divulgação, o interesse coletivo para a causa indigenista

[...] VII - exercer o poder de polícia nas áreas reservadas e nas matérias atinentes à proteção do índio (BRASIL, 1967, s.p.).

Percebe-se que, formalmente, não sobrevieram alterações relevantes. O cuidado que se teve foi quanto a deixar expressa a intenção formal de se enfrentar os problemas que ocorreram nas décadas anteriores, com o SPI, em específico no que concerne às alíneas ‘c’ e ‘d’ do inciso I, sobre o resguardo no contato e a aculturação espontânea por parte do indígena. Ademais, demandava-se a existência de uma política indigenista, a qual ocorreu por meio da publicação do Estatuto do Índio, Lei de nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973. No que se refere ao tratamento dado aos indígenas, continuava a não ocorrer mudanças nas aspirações integracionistas e tutelares, assim como nas ações violentas contra esses povos (CUNHA, 2012; STEFANELLO; BONIN, 2013).

3 Documentos internacionais e o marco da Constituição Federal de 1988

Na esfera internacional, tem-se uma virada paradigmática com o fim da Segunda Guerra Mundial e a consequente criação da Organização das Nações Unidas (1945) e a publicação da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948). A partir daí engendra-se um sistema internacional pautado na defesa e na proteção dos direitos humanos, o que, como se pode ver pelo exposto no tópico anterior, não foi seguido pelo Brasil da época, que vivia oscilações entre regimes democráticos e totalitários.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 já reconhecia a salvaguarda dos direitos culturais. Apesar disso, é possível verificar que é a partir da década de 1960 que a comunidade internacional passou a focar, de forma específica, questões relativas aos direitos dos povos indígenas, a exemplo da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos e do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.

No âmbito da Organização dos Estados Americanos, vários documentos internacionais também são relevantes para a questão indígena, como a Convenção Americana dos Direitos Humanos e o Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.

A Convenção nº 169, da Organização Internacional do Trabalho (OIT), sobre os povos indígenas e tribais, de 1989, é considerado um documento de ímpar relevância para a garantia dos direitos indígenas, pois até esse momento a doutrina da tutela persistia. A convenção consagrou a autonomia e a autodeterminação dos povos indígenas, a necessidade de consulta aos povos interessados, a participação paritária com os demais cidadãos, entre outras mudanças.

No ano de 2007, um importante marco foi alcançado com a Declaração da Organização das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos indígenas. Seu principal contributo foi o de trazer em seu texto a defesa do direito desses povos à autodeterminação e à autonomia em seus assuntos internos e locais. Ao mesmo tempo, esses foram, também, os principais motivos de preocupação pelos Estados, no sentido de temer pela perda de sua soberania (FIGUEROA, 2009; BARBOSA, 2007).

No contexto pátrio, consoante Gersem dos Santos Luciano (2006), o período que abrange o início da década de 1970 até a promulgação da Constituição Federal de 1988 pode ser

compreendido como o de um indigenismo não-governamental. De um lado, a Igreja Católica retorna à cena, com a criação do Conselho Indigenista Missionário (CIMI), que passaria a ser um importante aliado dos povos indígenas, tanto por auxiliá-los na articulação política quanto por prestar assistência básica. De outro, surgiram várias organizações da sociedade civil, dos mais diversos setores, envolvendo-se com o tema (RIBEIRO, 2009).

Essas mobilizações se constituíam em outra importante fonte de pressão contra o Regime Militar, consideradas todas as atrocidades que se cometiam contra os indígenas. Isso ocorria apesar de tudo aquilo que se reforçou, em caráter formal, com o mencionado Estatuto do Índio, o que denota, mais uma vez, o paradoxo criado entre a letra da lei e a realidade fática (LIBERATO; GONÇALVES, 2013, p. 101). Terminado o regime ditatorial, em 1985, as pressões locais e internacionais foram de suma importância no período da redemocratização, de maneira que somente a Constituição Federal de 1988 acabou por perfazer uma mudança de paradigma em relação aos povos indígenas, reconhecendo a diversidade, a pluralidade e o direito à diferença.

A promulgação da nova Carta Magna de 1988 foi de extrema importância para os indígenas, visto que, depois de séculos, afastava as intenções assimilacionistas e tutelares. Nela, se reconhece o direito à diferença cultural, social, linguística, identitária, bem como avança em questões relacionadas às suas terras. Além do mais, aumentou-se, novamente, a relação do Estado com esses povos, antes ocorrendo, principalmente, por meio da FUNAI. A respeito disso, novas diretrizes e responsabilidades surgiram quanto à saúde e à educação indígenas, vinculadas aos respectivos Ministérios. Ampliavam-se, assim, os canais de contato entre os indígenas e o Estado, bem como se diversificavam as orientações políticas e metodológicas na produção de políticas públicas (LUCIANO, 2006; LIBERATO; GONÇALVES, 2013).

Como mencionam Dornelles, Brum e Veronese (2017), com o advento da Constituição Federal de 1988, pela primeira vez na história do Brasil, os indígenas galgam o direito de conservarem suas crenças, costumes, usos e tradições. Soa evidente, conforme clara redação dos artigos 231 e 232 da Lei Maior, que isso passa pela preservação da territorialidade, do espaço físico cultural, cujos mandamentos constitucionais, em relação a esse tema, foram, ao menos em parte, descumpridos, visto que, conforme teor do art. 67 do ADCT, nos cinco anos após a promulgação, a União “concluiria” as demarcações.

Além disso, o art. 231 salvaguarda aos indígenas o reconhecimento expresso de seus direitos de organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, bem como a outorga de seus direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las e fazer proteger e respeitar todos os seus bens (DORNELLES; BRUM; VERONESE, 2017). Ainda no *caput* do art. 231, pode-se verificar o abandono do viés integracionista, reconhecendo-se ao indígena o direito a manter sua cosmovisão. Em seu parágrafo primeiro, ressalta-se a importância conferida ao território habitado pelos indígenas e, por conseguinte, a relevância de seus recursos para a manutenção das culturas e dos modos de vida desses povos.

Por último, importante repisar o conteúdo do art. 232, que reconhece a capacidade jurídica dos indígenas para defender seus próprios direitos, que também consta na Declaração Americana de 2016. Nesse ponto, a Lei Mãe de 1988 rompe com o estereótipo de infantilidade e incapacidade historicamente atribuído ao indígena, permitindo às comunidades e organizações indígenas o ingresso em juízo na defesa de seus direitos e interesses, impondo, ainda, ao Ministério

Público o dever de zelo e fiscalização de todos os atos do processo (DORNELLES; BRUM; VERONESE, 2017).

Em que pese o grande avanço propiciado pela Constituição Federal Brasileira de 1988 no trato ao indígena, na prática, verifica-se a anemia de medidas concretas que efetivem as premissas programáticas já delineadas, em especial às relativas à cidadania, dignidade humana e pluralismo cultural, conforme apontam Dornelles, Brum e Veronese (2017).

Todavia, não se pode olvidar a importância da Constituição de 1988, marco regulatório para os direitos indígenas no Brasil, a qual representa, sem dúvida, uma mudança de paradigma. Pôde-se perceber que, ao longo do século XX, a despeito dos vaivéns relacionados ao tratamento dos povos indígenas, o caráter que imperou foi o paternalista, sob o qual se adotava um regime de tutela sobre os povos indígenas, os quais eram vistos como povos atrasados e em estado de imaturidade, o que não mais pode ser sustentado sob a ótica constitucional vigente.

Nesse sentido, é possível perceber que a questão indígena no Brasil está muito além da garantia formal de direitos, pois, apesar do importante marco regulatório firmado em âmbito internacional e na Constituição Federal de 1988, muitas barreiras sociais precisam ser superadas, especialmente no que concerne ao respeito à diversidade e ao reconhecimento do outro. Essa falta de reconhecimento do outro, da diferença cultural e da diversidade existente, ainda priva os indígenas do acesso aos seus direitos.

4 Os reflexos do passado e suas implicações na concretização dos direitos indígenas: a autonomia como fator emancipatório

As atitudes violentas engendradas no passado, como as tentativas de dominação, assimilação e integração, os discursos de inferiorização e marginalização das culturas indígenas, apesar da nova perspectiva de pluralidade calcada na Constituição de 1988, ainda se refletem nos dias atuais, interferindo na concretização dos direitos indígenas, na sua autonomia e autodeterminação. Veja-se que ainda hoje os indígenas, de uma maneira geral, são privados do exercício da cidadania, vivem à margem da sociedade, sem o reconhecimento de suas diferenças identitárias.

A perpetuação de visões etnocêntricas/eurocêntricas está ligada à massiva violação dos direitos indígenas na atualidade, como a exploração de seus direitos territoriais, as persistentes tentativas de usurpação das terras tradicionalmente ocupadas, a omissão na demarcação de territórios, a ausência de participação e representação na arena democrática, a supressão de sua autodeterminação e autonomia, esta última entendida como fator emancipatório.

Em busca de explicar a autonomia dos povos indígenas, busca-se amparo no pensamento de Cornelius Castoriadis (2000), o qual indica o significado de um indivíduo autônomo e de uma coletividade, uma sociedade autônoma ou não alienada. Consoante lições do autor, observa-se a oposição entre autonomia, regulação feita pelo próprio sujeito, e heteronomia, que consiste na regulação alheia ao sujeito, que parte do outro.

O ponto de partida da abordagem é o indivíduo, para o que busca dois conceitos da psicanálise. O primeiro deles, o Ego, está vinculado àquilo que é consciente, à consciência da vontade. O segundo se trata do Id, que, em sentido amplo, refere-se ao inconsciente, ao lugar

e origem dos instintos ou das pulsões. Considerando essas duas concepções, a capacidade de o indivíduo agir de forma autônoma reside no controle que seu Ego alcança sobre seu Id, o que não quer dizer a total eliminação de tais instintos ou pulsões, mas o agir pela consciência da vontade, e não das forças atuantes de maneira inconsciente, obscura. Trata-se de tomar seu lugar na qualidade de *instância de decisão*. A autonomia seria o domínio do consciente sobre o inconsciente (CASTORIADIS, 2000, p. 123).

Para além dessa relação que remete apenas àquilo que é interno ao indivíduo, a discussão gira em torno daquilo que conforma, propriamente, essa relação entre autonomia e heteronomia. Ao longo da argumentação de Castoriadis (2000), nota-se que há uma relação dialógica entre o “Eu e o Outro”. Nela, o domínio do imaginário pelo discurso daquele que é alheio ao Eu, ao sujeito, isto é, o discurso do Outro, age de forma a restringir a autonomia desse sujeito, visto que é esse discurso que conformará o entendimento do sujeito acerca da realidade e, por conseguinte, suas vontades e maneiras de agir. No entanto, alcançar a autonomia não significa eliminar a presença do discurso do Outro, mas saber distinguir entre essa realidade de outrem e a sua própria, em uma relação dinâmica.

Portanto, não se pode tratar dentro dessa relação também de eliminação total do discurso do outro – não somente por ser uma tarefa interminável, mas porque o outro está sempre presente na atividade que o elimina. E eis porque não pode existir verdade própria do sujeito num sentido absoluto. A verdade própria do sujeito é sempre participação a uma verdade que o ultrapassa, que se enraíza finalmente na sociedade e na história, mesmo quando o sujeito realiza sua autonomia (CASTORIADIS, 2000, p. 129).

A compreensão do conceito de autonomia perpassa, então, o entendimento dessa relação entre o “Eu e o Outro”, e por como uma das partes dessa relação pode ser restringida, encoberta pela outra. Castoriadis (2000) chama a atenção para o domínio do imaginário, o que faz com que o sujeito se veja como algo que não é, no sentido de que não é ele, propriamente, quem se diz, mas é dito por outrem, quem dita sua realidade e seus desejos. Como visto no final do excerto acima, a formação das vontades e desígnios do sujeito passa sempre por seu convívio social, sua inter-relação com o Outro.

Embora Castoriadis não apresente, rigidamente, um conceito de autonomia, com base no que foi discutido, pode-se depreender de seus argumentos que se trata da capacidade de um sujeito, ou de determinado grupo social, de distinguir sua própria realidade daquela ditada pelo outro, reconhecendo sua construção dialógica, e, então, de decidir sobre seu próprio destino ou suas próprias vontades, e de instituir as normas que orientarão sua conduta.

Nesse ponto, faz-se importante mencionar uma proposta elaborada por Enrique Dussel (1993) a respeito do Encobrimento do Outro. Por dialogar com o que se expôs até aqui, trazer essa discussão contribui para compreensão acerca da impossibilidade do alcance de uma efetiva autonomia pelos povos indígenas na lógica de negação e inferiorização da sua identidade, ainda presente em nosso meio. Conforme o autor, na linha do examinado no primeiro tópico, desde o final do século XV, nos contatos primórdios entre o europeu e o habitante originário do continente americano, este indivíduo não é reconhecido como uma contraparte legítima ou válida, isto é, o que estaria em voga seria a projeção do conquistador sobre o conquistado, seu encobrimento, bem como de suas tradições, concepções e modos de vida.

Ao lado desse encobrimento, destaca-se a paulatina afirmação da Europa e de tudo aquilo que dela provinha, o que era projetado sobre os povos conquistados, como representação

daquilo que é moderno e superior. Além disso, ao tomar forma o sistema de Estado westfaliano, o padrão moderno de organização política que daí emerge e que é replicado nas então colônias também contribuiu para a exclusão dos povos indígenas. Sustentado no eurocentrismo e na racialização das relações sociais (QUIJANO, 2005), até que fossem aculturados ou assimilados, os povos ditos primitivos, atrasados, não fariam, plenamente, parte dos Estados modernos, que exigiam unificação.

A partir do momento em que esse encobrimento do Outro começa a se estabelecer, passa a se instaurar, também, o domínio do imaginário, pelo colonizador. Ao ser negada a forma de vida desse Outro encoberto, a realidade, a vontade, a verdade passa a ser guiada pelo europeu, pelo colonizador. Às cosmovisões dos povos indígenas é imputado o caráter de atraso, de primitivismo, de irracionalidade, os quais vão perdendo sua autonomia frente aos Estados modernos, situação enfrentada pelos povos originários de diversos países e perpetuada ao longo do tempo. Essas falsas concepções de superioridade vão permeando os imaginários e, paulatinamente, instituindo seu *status* de sociedade moderna, avançada, racional e, a partir disso, legitimando seu avanço sobre a autonomia dos povos indígenas.

Evidente que esse processo foi marcado por intensos enfrentamentos, tanto dos povos primitivos contra os invasores, como de personalidades e organizações da própria Europa, contra o modelo de expansão dos impérios, o que não impediu, pela força das armas e/ou do catecismo, que um genocídio sistemático se espalhasse pelas terras americanas.

Os povos originários, que desde o início da colonização já sofriam com a invasão de seus territórios, passariam, então, a ser encobertos e a ter impedida a capacidade autônoma de gerir seu modo de vida tradicional por esse Estado que se encontrava em consolidação. Pela ótica do conceito de colonialidade (QUIJANO, 2005; CASTRO-GÓMEZ, 2005; MIGNOLO, 2008), até os dias atuais, os povos indígenas, deslegitimados, são submetidos a diversas formas de controle, de discriminação e rebaixamento, sob o argumento salvacionista de integrá-los à sociedade. De longa data, tendo eles sua autonomia obstaculizada, a maior parte desses povos segue aguardando por essa salvação adiada (KRISHNA, 2001).

Essa concepção dos povos indígenas atrelados à ideia de primitivos, irracionais, credores de mitos, animalescos, solidifica-se com o passar do tempo, de maneira a inferiorizar suas culturas, de marginalizar sua identidade, o que ainda repercute nos dias atuais, impedindo a realização de uma caminhada de vida autônoma e a concretização de seus direitos. Quando se trata de refletir sobre a não concessão de autonomia aos povos indígenas pelo Estado ocidental, um embate entre formas distintas de racionalidade, então, passa a ganhar forma. A demanda desses povos diz respeito, acima de tudo, à emancipação, ao reconhecimento de sua alteridade, de sua diferença, e ao afastamento de rótulos.

Essa dificuldade de reconhecer a alteridade do outro, a diversidade inerente à humanidade, como visto em Dussel (1993), reside no fato de que o Outro acaba sendo visto como um inimigo por aquele na situação de poder e que almeja manter o *status quo*, de maneira que seu reconhecimento abala e relativiza a base de suas instituições, o que provoca temeridade (DÁVALOS, 2005). Nesse ponto, a diferença acaba sendo utilizada pelos grupos dominantes para inferiorizar, discriminar e segregar, o que não encontra respaldo dentro de um Estado Democrático de Direito.

Conforme discutido, partindo da cristalização de uma ótica civilizacional dominante, como a ocidental, a qual reiteradamente reforça a necessidade de universalização de seu conjunto de crenças, torna-se normal a ideia da assimilação, da integração das múltiplas identidades a essa sociedade que se percebe como o modelo a ser seguido. De tal sorte, como afirma Pablo Dávalos, [é] certo que existem assimetrias, desníveis, diferenças, nos vários movimentos indígenas do continente [americano], mas também é certo que os aspectos que se assinalaram constituem uma agenda, um projeto quase comum a todos eles (DÁVALOS, 2005, p. 29). Portanto, afora questões epistemológicas de manutenção e reconhecimento enquanto diferentes, há questões tangíveis concernentes ao próprio lugar onde vivem e nele reproduzem seus modos de vida.

A reprodução de modos tradicionais de vida, baseados em cosmovisões próprias, nada mais significa do que lograr a manutenção e revigoramento da identidade. Nesse sentido, essas coletividades humanas – povos indígenas – se distinguem daquelas que as cercam, tendo, ou podendo ter, organizações políticas próprias, ao mesmo tempo em que abarcadas por um Estado que as compele a ter negociações reiteradas para poderem perseguir seus próprios fins (BARTOLOMÉ, 2002). Lutar pela identidade, como afirma Dávalos (2005), nada mais é do que outra forma de resistência política, de luta contra o poder estabelecido. Isso recoloca a reflexão sobre o receio do reconhecimento à diferença.

Então, ao se pensar na autonomia e sua significação para os povos indígenas, alguns elementos fundamentais podem ser apontados, os quais, além disso, fazem parte dos textos legais que aqui vêm sendo mencionados. Consoante ressalta Rosane Freire Lacerda (2012), a busca pela autonomia passa pelas demandas de direito à recuperação de seus territórios ancestrais, pela liberdade de viver de acordo com seu modo de vida próprio, pelo reconhecimento de seus próprios sistemas de justiça. Ao lado disso, há o vínculo direto das lutas pela proteção e integridade dos territórios onde habitam e seus recursos naturais, lutas pelo direito de ir e vir, pelo cumprimento ao seu direito de consulta face aos projetos e megaprojetos dos Estados que envolvam interferências em seus modos tradicionais de vida, bem como respeito às suas decisões políticas.

Desses elementos, pode-se depreender a importância da garantia do território para o alcance da autonomia. Sem sua manutenção e ou sua retomada, bem como sem a manutenção do ecossistema nele presente, resta prejudicada a reprodução das formas tradicionais de vida dos povos indígenas. Para além da limitação ou delimitação territorial promovida pelo Estado, a relação do indígena com seu território é orgânica. O território é essencial para sua sobrevivência, aqui entendida a física e a cultural, é o local onde se expressam suas relações históricas, sociais e míticas, de maneira que as violações territoriais, seja pela não garantia à sua posse, seja pela realização de obras sem a devida consulta, debilitam sua capacidade de autonomia e enfraquece as barreiras à incorporação à cultura ocidentalizada (MONTANARI JÚNIOR, 2011).

Diante dos vaivéns no contato com não-indígenas que vem ocorrendo nos últimos cinco séculos, diferentes formas de resistência foram sendo realizadas pelos povos indígenas. Bartolomé (2002) argumenta que o ressurgimento dos movimentos desses povos se dá a partir da percepção de que eles eram vistos tão somente como obstáculos para as formações estatais onde se encontravam. Compreendendo que as lógicas elaboradas de acordo com sua cosmologia não eram o bastante, em razão de que resultavam incompreensíveis para o Estado ocidental, a luta pelo território se tornou central. Deixa-se de buscar a terra, como meio de produção, passando-

se a batalhar pelo território, como lugar próprio de realização do sujeito coletivo, de reprodução cultural e autonomia política (BARTOLOMÉ, 2002).

A defesa do espaço territorial, indo além de questões sumamente administrativas voltadas à lógica estatal, vincula-se à capacidade de livre determinação enquanto coletividades diferentes. O *habitat* e riquezas existentes nesse espaço conformam sistemas complexos de conhecimento, estruturados ao longo do tempo pelas lógicas internas da cultura local. Isso significa que a garantia de determinado território tem suma importância, visto que os povos nele situados podem reafirmar aspectos culturais e simbólicos de sua identidade, os quais estão diretamente relacionados às riquezas naturais (LLANCAQUEO, 2005). Não gozando da mínima segurança a respeito disso, a consequência é a impossibilidade da manutenção de sua identidade, o que debilita ainda mais a capacidade de vivência autônoma.

No que concerne à questão do território e, por conseguinte, aos direitos territoriais indígenas, muitos temas estão envolvidos, pois tocam à discussão do meio ambiente, em sentido amplo, dos recursos naturais, controle sobre terras, sobre jurisdição e controle político, organização social, entre outros. De acordo com Víctor Toledo Llancaqueo (2005), há pelo menos cinco usos relacionados com a noção de território: 1) como jurisdição, como zona geográfica sob controle político de indígenas ou sob demanda para tal; 2) como contingente de terras a serem demarcadas e ou restituídas; 3) como *habitat*, como o conjunto sistêmico de recursos para a existência de certa coletividade; 4) como biodiversidade e conhecimentos indígenas sobre a natureza, remetendo aos direitos de propriedade intelectual; e 5) como simbólico e histórico, espacialidade socialmente construída e primordial à identidade coletiva, também entendido como etnoterritorialidade.

Por parte dos Estados, entre os fatores que importam ao barrarem as demandas por autonomia territorial dos povos indígenas, a existência de recursos naturais e o próprio domínio sobre a terra são fundamentais. Em torno disso, aliás, correm as reclamações pelo cumprimento do dever de consulta aos povos afetados, conforme estabelecido na Convenção n. 169 da OIT, quando projetos são elaborados e destinados a áreas que afetam povos aí existentes e seus modos de vida. O cumprimento de tal dever de consultar os povos afetados, associado ao reconhecimento da autonomia são fatores cruciais para que os povos indígenas deem manutenção e sigam desenvolvendo suas identidades (EIDE, 2010).

No contexto brasileiro, a violação dos territórios tradicionalmente ocupados ainda é um grave atentado aos direitos indígenas. O art. 67 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias preceitua que “A União concluirá a demarcação das terras indígenas no prazo de cinco anos a partir da promulgação da Constituição”. Entretanto, passados mais de três décadas da promulgação da Constituição Cidadã, o Estado não conseguiu efetivar tal mandamento constitucional. Assim, percebe-se que o problema não está no campo de justificação do indigenato, mas sim na demora governamental em proceder às devidas delimitações desses territórios, especialmente por interesses políticos, agrários e extrativistas (DORNELLES; BRUM; VERONESE, 2017).

As notícias de invasão a terras indígenas, de mortes de indígenas por conflitos agrários, de desastres ambientais provocados por indústrias e exploração são praticamente diárias, o que se traduz em violência às comunidades indígenas. A tentativa institucionalizada de extermínio dos povos e das culturas indígenas é a PEC 187/2016, aprovada na Comissão de Constituição

e Justiça da Câmara dos Deputados, em agosto de 2019, que busca regular a exploração de atividades agrícolas em territórios tradicionais, além de incluir ressalvas às prerrogativas de inalienabilidade, indisponibilidade e imprescritibilidade dos direitos territoriais indígenas, permitindo a implantação de parceria agrícola e pecuária entre a Funai e “brasileiros que explorem essas atividades, conforme o interesse nacional, na forma compatível com a política agropecuária”.

Outra grande ressalva que permanece, conforme Manuela Carneiro da Cunha (2012), é quanto à exploração dos recursos minerais e hídricos que se encontram em territórios indígenas. Não há uma proibição a tal exploração, embora inúmeras salvaguardas sejam postas para que ocorra. A principal delas está contida no art. 231, § 3º, da Constituição de 1988, que firma a necessidade de autorização do Congresso Nacional, assim como a oitiva das comunidades afetadas pelo projeto e sua participação no resultado da lavra. Importante seria que se pudessem estabelecer estratégias que beneficiassem o país e, paralelamente, respeitassem os povos indígenas e a preservação das riquezas encontradas em seu *habitat* (CUNHA, 2012).

Políticas públicas de saúde e educação voltadas aos indígenas também não conseguem atingir os seus fins, especialmente pela falta de preparo para um diálogo pautado na alteridade e no reconhecimento das diferenças do grupo. Outro reflexo atual da histórica dominação é a falta de participação e, conseqüentemente, de representatividade indígena na política, na tomada de decisão coletiva, ou seja, há um *deficit* no exercício da cidadania pelos povos indígenas, que não participam de decisões sobre seu meio e seu próprio futuro.

Nas palavras de Dornelles, Brum e Veronese (2017), a formalização de políticas públicas de reconhecimento depende da efetiva participação das comunidades envolvidas, pois quando a maioria sanciona direitos para a minoria, sem antes discutir publicamente com esta última os moldes a serem delineados, é pouco provável que o espírito norteador da lei revele a potencial legitimidade e neutralidade de interesses do direito construído.

Em vista disso, recobrando a discussão, a relevância de se pensar no alcance da autonomia pelos povos indígenas está relacionada à possibilidade desses decidirem sobre seus anseios e seu próprio destino, sobre a manutenção/modificação de suas crenças, identidades, costumes, sobre as demandas coletivas, dentre outros, sem imposição por parte dos grupos dominantes e sem a marginalização de sua diferença.

Todas essas dificuldades à efetivação dos direitos indígenas estão ligadas a práticas imbuídas de uma persistente colonialidade e racialização, que significam, em termos gerais, uma visão pejorativa e minorante, fazendo recair uma inferiorização sobre esses povos. Tal pauta valorativa, já refutada pela Constituição Federal de 1988, precisa ser superada culturalmente pelos gestores estatais e pela sociedade, em prol da construção de um paradigma pautado no diálogo, no reconhecimento e no respeito das diferenças.

5 Considerações finais

A análise do contexto histórico dos povos indígenas no Brasil revela situações de dominação, assimilação e inferiorização, até o marco da Constituição Federal de 1988, evidenciando de que maneira a subordinação histórica ainda repercute nos dias atuais, especialmente impedindo a

concretização de direitos e a autonomia indígena. A autonomia, enquanto capacidade de um sujeito, ou de determinado grupo social, de distinguir sua própria realidade daquela ditada pelo outro, reconhecendo sua construção dialógica, e, então, de decidir sobre seu próprio destino ou suas próprias vontades, e de instituir as normas que orientarão sua conduta, talvez tenha sido a maior sonegação histórica patrocinada pelo Estado contra os povos indígenas.

Para os indígenas, a autonomia é profundamente imbricada ao domínio de seus territórios, espaços onde mantêm e reproduzem seus modos de vida tradicionais, assim como suas dinâmicas sociopolíticas. A racialização e a colonialidade, que marcaram historicamente a atuação do Estado brasileiro na questão indígena, não mais deveriam servir de parâmetros para cumprir os mandamentos constitucionais orientadores das políticas públicas na área, embora pensamentos retróticos ainda encantem muitos de nossos gestores públicos.

A visão que o indígena era um obstáculo ao avanço da colonização do território brasileiro, em razão de suas diferenças identitárias e culturais, sempre impulsionou discursos discriminatórios e assimilacionistas, que se perpetuaram ao longo do tempo, com efeitos percebidos ainda atualmente. Ao menos do ponto de vista formal, esse caráter civilizador e integracionista foi superado com a promulgação da Constituição de 1988. Mas a sombra da história é tão densa que, mais de três décadas depois de o País optar, em processo constituinte, por estabelecer novos parâmetros constitucionais no tratamento da matéria, ainda não se conseguiu modificar o inconstitucional “estatuto do índio”, de 1973, que no art. 1º não disfarça seu intento de integrar os “silvícolas”, “progressiva e harmoniosamente, à comunhão nacional”.

Evidente que não basta um bom texto constitucional, tampouco a implementação de políticas públicas que deem vazão ao prometido pelo constituinte, mas é preciso uma mudança na consciência coletiva na construção de um paradigma de reconhecimento, a fim de que as diferenças não sejam justificativas para a privação de direitos ou para a discriminação de grupos. Nesse sentido, imprescindível que se respeite a autonomia dos povos indígenas na manutenção de seus modos de vida, de suas identidades e cosmovisões.

Referências

BARBOSA, Marco Antonio. Os povos indígenas e as organizações internacionais: Instituto do Indigenato no direito brasileiro e autodeterminação dos povos indígenas. **História em Reflexão**, Dourados, v. 1, n. 2, jul./dez., 2007.

BARTOLOMÉ, Miguel Alberto. Movimientos indios en América Latina. Los nuevos procesos de construcción nacionalitaria. **Desacatos**, n. 10, otoño-invierno, p. 148- 166, 2002.

BRASIL. **Comissão Nacional da Verdade. Relatório da CNV: Volume II – Textos Temáticos**. Texto 5 - Violações de direitos humanos dos povos indígenas. Brasília: 2013. Disponível em: <http://www.cnv.memoriasreveladas.gov.br/images/pdf/relatorio/Volume%202%20- %20Texto%205.pdf> . Acesso em 1º fev. 2020.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**, de 16 de julho de 1934. Rio de Janeiro, 1934.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, 1988.

BRASIL. **Decreto nº 8.072, de 20 de junho de 1910**. Crêa o Serviço de Protecção aos Índios e Localização de Trabalhadores Nacionaes e aprova o respectivo regulamento. Rio de Janeiro, 1910.

BRASIL. **Decreto nº 10.652, de 16 de outubro de 1942**. Aprova o Regimento do Serviço de Protecção aos Índios, do Ministério da Agricultura. Rio de Janeiro, 1942.

BRASIL. **Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916**. Código Civil dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, 1916.

BRASIL. **Lei nº 5.371, de 5 de dezembro de 1967**. Autoriza a instituição da Fundação Nacional do Índio e dá outras providências. Brasília, 1967.

CASTORIADIS, Cornelius. **A Instituição Imaginária da Sociedade**. 6 ed. São Paulo: Editora Paz e Terra, 2000.

CASTRO-GÓMEZ, Santiago. **A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais**. Perspectivas latino-americanas. Buenos Aires: CLACSO, 2005.

COUTO, Ione Helena Pereira. Armazém da Memória da Seção de Estudos do Serviço de Protecção aos Índios – SPI. **Tese** (Doutorado em Memória Social). Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro – UNIRIO. Rio de Janeiro, 2009.

CUNHA, Manuela Carneiro da. Índios no Brasil. História, Direitos e Cidadania. São Paulo: Claro Estigma, 2012.

DÁVALOS, Pablo. Movimientos Indígenas em América Latina: El Derecho a la Palabra. In: DÁVALOS, Pablo (comp.). **Pueblos Indígenas, Estado y democracia**. Buenos Aires: CLACSO, 2005.

DORNELLES, Ederson Nadir Pires; BRUM, Fabiano Prado de; VERONESE, Osmar. **Indígenas no Brasil - (In)Visibilidade Social e Jurídica**. Curitiba: Juruá Editora, 2017.

DUSSEL, Enrique. 1492. **O Encobrimento do Outro. A origem do “mito da Modernidade”**. Petrópolis: Editora Vozes, 1993.

EIDE, Asbjørn. Los Pueblos Indígenas, El Grupo de Trabajo Sobre Poblaciones Indígenas y la Adopción de la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. In: CHARTERS, Claire. STAVENHAGEN, Rodolfo (Eds.). **El Desafío de la Declaración**. Historia y Futuro de la Declaración de la ONU sobre Pueblos Indígenas. Copenhague: Eks-Skolens Trykkeri, 2010.

FIGUEROA, Isabela. A Convenção 169 da OIT e o dever do Estado brasileiro de consultar os povos indígenas e tribais. In: GARZÓN, Biviany Rojas (org.). **Doc ISA 12 - Convenção 169 da OIT sobre povos indígenas e tribais: oportunidades e desafios para sua implementação no Brasil**. São Paulo: Instituto Socioambiental, 2009.

- GAGLIARDI, José Mauro. **O indígena e a República**. São Paulo: HUCITEC: Editora da Universidade de São Paulo: Secretaria de Estado da Cultura, 1989.
- GARFIELD, Seth. **A luta indígena no coração do Brasil**. Política Indigenista. A Marcha para o Oeste e os índios Xavante (1937-1988). São Paulo: Editora Unesp, 2011.
- HOERHANN, Rafael Casanova de Lima e Silva. O Serviço de Proteção aos Índios e a Desintegração Cultural dos Xokleng (1927-1954). **Tese** (Doutorado em História). Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2012.
- KRISHNA, Sankaran. Race, Amnesia, and the Education of International Relations. **Alternatives**, v. 26, p. 401-424, 2001.
- LACERDA, Rosane Freire. A desobediência epistêmica dos povos ameríndios. In: HECK, Dionísio Egon; SILVA, Renato Santana da; FEITOSA, Saulo Ferreira (Orgs.). **Povos Indígenas: aqueles que devem viver – Manifesto contra os decretos de extermínio**. Brasília: Cimi – Conselho Indigenista Missionário, 2012.
- LIBERATO, Ana Paula. GONÇALVES, Ana Paula Rengel. A Proteção dos Indígenas na Constituição de 1988. In: SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. BERGOLD, Raul Cezar (Orgs.). **Os Direitos dos Povos Indígenas no Brasil: desafios no século XXI**. Curitiba: Letra da Lei, 2013.
- LLANCAQUEO, Víctor Toledo. Políticas Indígenas y Derechos Territoriales en América Latina: 1990-2004. ¿Las fronteras indígenas de la globalización? In: DÁVALOS, Pablo (comp.). **Pueblos Indígenas, Estado y democracia**. Buenos Aires: CLACSO, 2005.
- LUCIANO, Gersem dos Santos. **O Índio Brasileiro: o que você precisa saber sobre os povos indígenas no Brasil de hoje**. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade; LACED/Museu Nacional, 2006.
- MIGNOLO, Walter. La opción de-colonial: desprendimiento y apertura. Un manifiesto y un caso. **Tabula Rasa**, Bogotá, n. 8, p. 243-281, jan./jun., 2008
- MONTANARI JÚNIOR, Isaías. Cooperação Internacional Ambiental e a Política Demarcatória de Terras Indígenas. **Tese** (Doutorado em Relações Internacionais). Doutorado Interinstitucional Universidade Federal de Roraima, Universidade Federal de Brasília e Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais. 2011.
- QUIJANO, Aníbal. Colonialidade do poder, Eurocentrismo e América Latina. In: LANDER, Eduardo (Org.). **A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais**. Perspectivas latino-americanas. Buenos Aires: CLACSO, 2005.
- RIBEIRO, Berta. **O Índio na História do Brasil**. São Paulo: Global, 2009.
- STEFANELLO, Alaim Giovani Fortes. BONIN, Luciana Xavier. O Projeto de um Novo Estatuto dos Povos Indígenas. In: SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. BERGOLD, Raul Cezar (Orgs.). **Os Direitos dos Povos Indígenas no Brasil: desafios no século XXI**. Curitiba: Letra da Lei, 2013.

TODOROV, Tzvetan. **A conquista da América: a questão do outro**. São Paulo: Martins Fontes, 1993.