

A LUTA DOS POVOS ORIGINÁRIOS POR RECONHECIMENTO

The Struggle of Native Peoples For Recognition

DOI: 10.14393/LL63-v36n1-2020-15

Sandro Ari Andrade de Miranda*

Michele Neves Meneses**

RESUMO: O reconhecimento social e jurídico de direitos e garantias é parte do processo de avanço civilizatório das sociedades contemporâneas e uma forma de combater as desigualdades sociais. A principal estratégia adotada pelos agentes coletivos que buscam a sua afirmação é a construção de estratégias discursivas na esfera pública, o que inclui a articulação identitária de grupos subalternizados na narrativa histórica de seus países. A luta por reconhecimento dos povos originários faz parte deste processo de luta discursiva, com ênfase na proteção da sua cultura e território. Submetidos a um modelo de organização social excludente desde o início da colonização, desde meados da década de 1970 passaram a ter seus direitos reconhecidos formalmente no universo jurídico, em especial pela aproximação do discurso ambientalista e pela internacionalização das suas pautas. Entretanto, a predominância de práticas de racismo ambiental ainda prejudica o avanço material deste reconhecimento.

PALAVRAS-CHAVE: Direitos civis. Internacionalização do reconhecimento. Luta por reconhecimento. Povos originários. Racismo ambiental.

ABSTRACT: Social and legal recognition of rights and guarantees is part of the process of civilizational advancement of contemporary societies and a way to opposing social inequalities. The main strategy adopted by the collective agents seeking their affirmation is building discourse strategies in the public sphere, which includes the identity articulation groups that have been subordinated in the historical narrative of their countries. The struggle for recognition of the native peoples is part of this process of discourse struggle, with emphasis on the protection of their culture and territory. Subjected to an excluding model of social organization from the beginning of colonization, their rights have been formally recognized in the legal universe since the mid-1970s, in particular through the approximation to environmentalist discourse and the internationalization of their agenda. However, the predominance of practices of environmental racism still hinder the material advance of this recognition.

KEYWORDS: Civil rights. Internationalization of recognition. Struggle for recognition. Native peoples. Environmental racism.

* Advogado, Mestre em Ciências Sociais e Doutorando em Sociologia pela Universidade Federal de Pelotas (UFPEL), Integrante do Grupo de Pesquisas em Processos Participativos na Administração Pública da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). ORCID: 0000-0001-8861-4004. E-mail: sandro.aa.miranda(AT)gmail.com.

** Enfermeira e Educadora Popular, Servidora do Município de Rio Grande/RS, Mestre em Educação e Saúde pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Membro da Associação Nacional de Movimentos e Práticas de Educação Popular em Saúde. ORCID: 0000-0002-0933-7051. E-mail: michelemeneses22(AT)gmail.com.

1 Introdução

O processo de colonização do continente americano por europeus resultou na implantação de sistemas desiguais de direitos e garantias. Mesmo com o advento das revoluções liberais do século XVIII e as suas respectivas Cartas de Direitos, negros, indígenas, mulheres e outros grupos sociais foram submetidos a condições de status inferiores às obtidas pelos brancos do sexo masculino, tanto no campo dos direitos civis, como sociais e políticos. Até o final do século XIX, por exemplo, o Brasil ainda mantinha um regime de escravidão, embora a Constituição de 1824 declarasse expressamente que todos eram iguais perante a Lei. Entretanto, os direitos de cidadania não alcançavam o conjunto da população, submetidos a um rigoroso regime patriarcal de estamentos, onde boa parte da população era simplesmente tratada como objeto e comercializada no mercado de pessoas. Até o hoje o país sofre com as consequências deste modelo.

Foi somente no início do século XX, com a expansão do direito de voto que as vozes dos grupos subalternizados começaram a ganhar espaço, em regra como decorrência de fatos políticos exteriores ou pela ação de grupos organizados. Embora a narrativa do projeto nacional do romantismo pós-independência tenha utilizado o *arquétipo do nativo* como principal forma de representação, em obras como *Iracema* ou o *Guarani*, até quase o final do século XX os integrantes dos povos originários foram considerados como incapazes de exercer os seus direitos de forma absoluta, recebendo tutela do Estado, nominados, de forma genérica, de *silvícolas*.

Com abertura democrática, em 1988, pela primeira vez um documento jurídico nacional, a Constituição Federal, reconheceu formalmente os povos originários como um grupo multiétnico, com direitos e deveres fundamentais, individuais e coletivos, e com capacidade plena para o exercício da cidadania. Contudo, isto não resultou na implementação efetiva de muitos destes direitos, como será demonstrado na continuidade.

O presente ensaio tem por objetivo apresentar uma pequena parte do processo histórico e discursivo de reconhecimento dos direitos fundamentais dos povos indígenas. Embora o ponto de partida teórico seja a obra do cientista social alemão Axel Honneth (2003), o conceito de reconhecimento adotado no texto é um pouco distinto pois, diferente do referido autor, o processo é visto como o resultado de lutas discursivas coletivas. A obra do herdeiro

intelectual da Escola de Frankfurt é influenciada em suas bases pelo individualismo metodológico de Weber e Habermas.

A “*luta por reconhecimento*” é, portanto, como conceito *a priori*, um movimento processual por afirmação na esfera afetiva, social e política de valores essenciais de dignidade e de justiça, considerados como fundamentais pelos agentes envolvidos no conflito. Logo, o reconhecimento, assim como defendido por Honneth, possui evidente caráter normativo.

Logo no primeiro tópico é debatido com base em fato concreto um dos maiores entraves ao reconhecimento dos direitos dos povos originários que é o racismo ambiental. No segundo tópico é realizado um resgate histórico do processo de reconhecimento jurídico dos direitos indígenas. Já no terceiro, será apresentada uma problematização da nova agenda discursiva de reconhecimento, na medida em que apesar da validação formal dos direitos, a maioria ainda carece de materialização.

2 Racismo ambiental: apenas três taquaras

Em março de 2018, agentes do escritório da Polícia Federal da cidade paranaense de Foz do Iguaçu prenderam cinco indígenas da etnia Avá-Guarani, todos moradores da Reserva Mokoí Joegua. Tal fato acabou repercutindo fortemente no mundo científico e nos meios de comunicação especializados em face da motivação apresentada¹, o corte de bambu nativo conhecido na região como “taquara”, no Refúgio Biológico de Itaipu.

De acordo com as polícias, o motivo da prisão consistia na violação do art. 38 da Lei de Crimes Ambientais (Lei 9.605/1998), que veda o corte de vegetação nativa em processo de regeneração ou em desacordo com as normas vigentes. Questionados sobre a motivação de uma prisão mediante um dano tão irrisório, visto que apenas três taquaras foram cortadas para a produção de artesanato, os citados agentes públicos afirmaram que a Lei não faz distinção quanto ao quantitativo do corte. Também alegaram que os indígenas estavam ocupando “*ilegalmente*” terreno que fica à margem do Refúgio.

¹ Para detalhamento dos acontecimentos, sugere-se acompanhar o trabalho realizado pela agência ADITAL (2019) em parceria com o Instituto Humanitas da UNISINOS. Outro trabalho interessante, com caráter de denúncia científica, foi apresentado pela pesquisadora Osmarina Oliveira (2019).

As justificativas relativas à ocupação também foram apresentadas pela administração da Hidrelétrica responsável pela unidade de conservação. Segundo os gestores públicos, existe um conflito demarcatório entre a empresa e os Ava-Guarani, que estão encontrando dificuldades para abrigar toda a população de Mokoí Joegua. Em decorrência deste conflito, muitos moradores da reserva acabam acampando próximos à hidrelétrica ou ao largo do refúgio enquanto são realizados os estudos demarcatórios.

Quanto aos presos, vários elementos que indicam a presença de racismo ambiental podem ser identificados na conduta dos agentes do Estado: não foi garantida plena dignidade aos indígenas, pois estes contavam apenas com a roupa de corpo e alguns calçavam chinelas; a fiança fixada, R\$ 1.000,00 (mil reais), estava muito acima das condições materiais dos envolvidos; e – o traço mais evidente de racismo ambiental – os indígenas não eram tratados pelos policiais com referência à sua identidade étnica, sendo chamados tão somente de “*paraguaios*”; em momento algum foi levantada a hipótese do ato, em si, não ser considerado crime, pois a própria legislação ambiental reconhece o direito das comunidades tribais e tradicionais utilizarem os recursos ambientais para atividades características da sua cultura, como artesanato, por exemplo².

O conceito *racismo ambiental* foi empregado pela primeira vez nos Estados Unidos, na década de 1980, no âmbito dos movimentos por Justiça Ambiental. As primeiras mobilizações foram decorrentes do descarte de resíduos tóxicos e contaminantes por empresas e pelo estado em territórios dos povos indígenas e áreas urbanas com população predominantemente negra (ALIER, 2017). No contexto latino-americano e na África o racismo ambiental também está associado à luta territorial e pela valorização dos conhecimentos e das tradições dos povos originários e das comunidades tradicionais ou tribais, em decorrência de grandes projetos econômicos, especialmente mineração, agropecuária e energia hidroelétrica.

Portanto, a conduta ilegal ou abusiva na qual elementos ambientais são utilizados como motivação para discriminação étnica e injustiça social são as características principais do racismo ambiental. No caso em comento, além da evidente desproporção entre o suposto dano (art. 38 da Lei 9.605/98) e medida adotada pelo estado, dois aspectos chama atenção: primeiro,

² Destaca-se, neste ponto, como será tratado mais adiante, a Convenção da Diversidade Biológica, aprovada na Convenção das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, no Rio de Janeiro, em 1992.

embora a prisão tenha sido embasada no corte de taquaras, a presença de ocupação indígena em terrenos próximos ao administrado pela empresa hidrelétrica sempre aparece no discurso oficial, como conflito latente; segundo, o tratamento estigmatizante dado aos indígenas representa um discurso no qual a sua identidade é desconsiderada, com caráter claramente reificador.

Foz do Iguaçu é uma cidade que está localizada na fronteira entre o Brasil e o Paraguai, sendo o principal caminho do comércio bilateral entre os dois países. No outro lado da fronteira, em Ciudad del Este, existe um grande número de *freeshops*, loja onde são comercializados produtos eletrônicos e de marcas famosas sem a incidência de tributos. Por este motivo, as cidades recebem muitos turistas e também são conhecidas pelo contrabando de mercadorias.

Ocorre que na fronteira também foram criadas várias fábricas de produtos que são comercializados sem observância das normas de registros e patentes e recebem selos falsos ou modificados de marcas famosas. Por este motivo, o comércio em Ciudad del Este também é associado à falsificação de mercadorias e, no diálogo comum dos policiais, “*paraguaio*” é o termo utilizado para se referir a produtos falsificados e não à cidadania do referido país. Daí o motivo que muitos policiais federais associam a palavra “*paraguaio*” a falsificação.

Desta forma, quando o termo é utilizado no tratamento dado a seres humanos fica latente uma preocupação em desqualificar quem recebe tal imputação, seja na desconsideração do seu traço identitário (pois passam a ser tratados como “*falsos cidadãos*”), seja a sua condição de ser humano. A expressão genérica “*paraguaio*” é um mecanismo de reificação social, no qual os indivíduos perdem o seu atributo de humanidade no discurso de quem fala. Por outro lado, ao serem coisificadas, as vítimas do tratamento desigual também não são consideradas como verdadeiras, mas como verdadeiros objetos falsificados. Desta forma, na própria conduta discursiva dos policiais é possível notar a preocupação em colocar os indígenas como *cidadãos de segunda classe*, para quem direitos constitucionalmente atribuídos não precisam ser observados, o que reforça o caráter racista dos acontecimentos acima narrados.

Os conflitos territoriais envolvendo Guaranis no Oeste e Noroeste do Paraná são antigos e remontam o processo de colonização europeia, passando pela Guerra do Paraguai e chegando ao século XX, quando da construção da Hidroelétrica Binacional de Itaipu em plena

ditadura militar. A desterritorialização dos povos indígenas foi apenas uma das consequências do projeto, que envolveu a perda de biodiversidade, mudança do ciclo hídrico, desmatamento e urbanização da região.

Um exemplo de grande conflito ambiental envolve a própria construção da hidrelétrica binacional na década de 1970. Para construir o lago de Itaipu, muitas comunidades lindeiras, próximas ou vizinhas ao local onde se pretendia a realização da obra, foram desassentadas. O Refúgio da Vida Silvestre existente no local, por sinal, é uma medida de mitigação aos impactos produzidos pelas obras que incluíram, entre outras coisas, a destruição de um dos maiores monumentos naturais da região que eram as “*Sete Quedas*”, na cidade de Guaíra, mais ao norte do Estado. O complexo de quedas naturais, tão relevante quanto os das Cataratas de Foz do Iguaçu foi inundado junto com fazendas, mata nativa e áreas de culto dos povos originários no âmbito de um dos danos ambientais da ditadura militar.

Além dos conflitos com a companhia hidroelétrica, os Guaranis também enfrentam problemas territoriais com fazendeiros. A ocupação do norte do Paraná como fronteira agrícola foi outro movimento “expansionista” implantados durante o regime militar, visando especialmente a ocupação do Centro-oeste e do Cerrado. Alguns conflitos agrários mais debatidos na atualidade, como o do Pontal do Paranapanema, em São Paulo, também são resultados do mesmo processo. Na época, o próprio governo se encarregou de distribuir terras devolutas para os agricultores que migravam de regiões mais temperadas ou a financiar a compra destas áreas. Outros passaram a tomar o espaço por simples grilagem e muitos dos fazendeiros que questionam a ação de movimentos sociais são, na verdade, grileiros de terras públicas no Paraná, em São Paulo e no Mato Grosso do Sul.

Com o advento da “*agricultura empresarial*” na região, aos poucos as culturas tradicionais foram sendo substituídas por commodities para exportação. Primeiro o café e o trigo e agora a soja e o milho. O avanço deste modelo agrícola, além dos problemas de distribuição espacial, colocou outros problemas ambientais graves que modificaram o perfil territorial e afetaram a identidade dos antigos habitantes por meio da mudança da paisagem – antes multidiversa, dominada por floretas como a Mata Atlântica e agora apenas pela imagem linear dos plantios em grande escala –, da substituição dos ciclos produtivos naturais pelos industriais, com o uso de agrotóxicos, adubos químicos e sementes transgênicas, da mudança

do clima, de temperado úmido para seco e árido, da perda de biodiversidade, do ressecamento de reservas hídricas, da arenização do solo e do aumento da poluição. Neste último caso, a principal fonte de poluição são as queimadas em períodos de plantio e a emissão de gases-estufa pelo uso de agroquímicos e pela pecuária extensiva³.

Como se observa, por trás da prisão dos cinco indígenas por um problema irrelevante sob o ponto de vista jurídico e ambiental, existe um conflito muito mais intenso e complexo que opõe, pelo menos, duas coalizões discursivas facilmente mapeáveis. De um lado, um grupo de que ser chamado agrodesevolvedorista, no qual estão unificados os segmentos empresariais do agronegócio, segmentos do poder estatal, da indústria, do comércio e da pesquisa de bens das cadeias produtivas primárias. No outro lado estão os conservacionistas, que englobam movimentos sociais, povos e comunidades tradicionais, ambientalistas, acadêmicos e o ecoturismo. É evidente que esta é uma classificação tipológica e que a subdivisão interna é muito mais complexa, podendo abrigar outros conflitos e diversidade de interesses. Mas o embate político na esfera pública é estruturado por meio de coalizões discursivas.

A região de Foz do Iguaçu é um dos últimos refúgios de conservação da Mata Atlântica no país que não está localizados no litoral. Entretanto, a principal ameaça à conservação do patrimônio ambiental não são os indígenas, mas a expansão da agricultura de base industrializada e da pecuária, com o uso intensivo de agrotóxicos, fertilizantes químicos e sementes transgênicas. Portanto, a prisão dos Avá-Guarani também pode ser considerada como uma inversão dos valores, posto que a ampliação do território indígena representaria um aumento das áreas da União da região e maior controle do Estado em relação à degradação ambiental.

O relato do conflito observado acima é um caso isolado. Como se verá adiante, apesar dos avanços obtidos no reconhecimento jurídico, muitas normas ainda dependem de efetivação, inclusive seguem ameaçadas pelo crescimento de um discurso que abriga, de forma

³ Sobre a expansão da fronteira agrícola no Brasil existe farta bibliografia, com opiniões diversificadas. Aqui as referências não são derivadas de uma obra específica, mas de diversas leituras com relação a esta temática. Para aprofundar o estudo, uma sugestão é Castro, Gomes e Corrêa (1996).

associada, a lógica política conservadora e o pensamento econômico desenvolvimentista que norteou o avanço do capitalismo agrícola sobre os territórios dos povos originários.

3 A Proteção Jurídica dos Povos Originários no Brasil

A evolução normativa no reconhecimento dos direitos fundamentais dos povos originários no Brasil foi progressiva desde o início do século XX. Todavia, isto não pode significar que tal evolução foi decorrente de um movimento linear e uniforme ou que a proteção efetiva destes direitos esteja garantida. Como pode ser observado no primeiro tópico, subsistem práticas de exclusão, violência e reificação de indígenas, o que impede o exercício pleno da cidadania.

As duas principais medidas protetivas dos direitos indígenas até a promulgação da Constituição de 1988 foram editadas durante a ditadura militar, período em que a proteção dos direitos dos povos originários era vista como entrave ao desenvolvimento econômico do país. A criação da Fundação Nacional do Índio (FUNAI), em 1967, substituindo o antigo Serviço de Proteção ao Índio (SPI), foi mais uma estratégia de controle, estruturada no âmbito da política de “segurança nacional”, do que uma medida voltada à proteção das diversas nações indígenas. A FUNAI foi o instrumento utilizado para a colonização e a interiorização da ocupação espacial das fronteiras internas do país e, muitas vezes, atuou em conjunto com as formas armadas e os serviços de inteligência da *ditadura militar*.

A Lei nº. 6001, de 19 de dezembro de 1973, o Estatuto do Índio, também fez parte desta estratégia de integração nacional. Embora seja possível notar alguns avanços na citada norma, como o direito à alfabetização na língua própria do grupo e o respeito às culturas e tradições, fica evidente que o objetivo era assimilar os povos indígenas, especialmente os “*habitantes das florestas*”⁴, para o âmbito do conceito dominante de civilização.

O novo regime normativo do Estatuto do Índio, apesar de ainda inadequado, representou um avanço formal em relação ao previsto no Código Civil de 1916 – norma que

⁴ O Código Civil de 1916 chamava os indígenas de “*silvícolas*” ou seja, aqueles que vivem na selva. Já o Estatuto do Índio acrescentou a palavra que lhe confere o título, embora continuasse utilizado a expressão “*silvícola*” como sinônimo de indígena.

considerava os indígenas linearmente como relativamente incapazes – ao criar três níveis diferentes de autonomia civil para os integrantes dos povos originários ao classificá-los em:

- a) os *isolados* – que vivem em locais desconhecidos e sem “comunhão nacional”;
- b) os em *processo de integração* – embora mantenham a vida nativa e as suas tradições passaram a interagir e a coexistir com os demais setores sociais em processo de “comunhão nacional”; e
- c) os *plenamente integrados* – quando incorporados à “comunhão nacional”, com exercício pleno dos direitos civis, “*ainda que conservem usos, costumes e tradições características da sua cultura*”.

A ideia de comunhão nacional apresentada no discurso normativo demonstra claramente que o objetivo do Estatuto do Índio era promover a assimilação dos povos indígenas pela cultura dominante, mesmo que isto representasse a perda da sua identidade. Aqueles que não aceitavam a totalidade das regras eram considerados como relativamente incapazes e, portanto, sem condições de exercer a plenitude da cidadania jurídica.

Aqueles que não eram considerados como plenamente integrados não podiam exercer os direitos civis, ficando sujeitos à tutela da União. Conforme o art. 9º do Estatuto do Índio, a obtenção da plenitude da capacidade civil e liberação da tutela dependia de autorização judicial e do cumprimento dos seguintes requisitos: idade mínima de 21 anos; conhecimento da língua portuguesa; habilitação para o exercício de atividade útil, na comunhão nacional; e razoável compreensão dos usos e costumes da comunhão nacional.

Como se observa, além de condições formais distintas para a obtenção de capacidade civil para os indígenas e os não indígenas, como idade, por exemplo, a norma ainda estabelece a necessidade de integração ao sistema produtivo econômico dominante quando faz referência a “atividade útil”. Portanto, além de impor a assimilação cultural como regra, o Estatuto do Índio também apresentava uma disciplina moral, com lastro na economia capitalista. Somente seriam considerados como aptos civilmente aqueles que estivessem integrados ao mercado produtivo.

Um fator que teve influência nos períodos posteriores da luta por reconhecimento dos povos originários foi o surgimento de entidades civis voltadas à defesa dos direitos dos povos indígenas. Embora o país enfrentasse um pesado período de repressão, como muitas destas

entidades estavam ligadas a grupos católicos e protestantes, acabaram ocupando um vácuo político e galgando espaço para fomentar um movimento de organização política semelhante ao adotado na luta por direitos civis nos Estados Unidos. Na mesma época, também sob a influência de movimentos identitários estadunidenses e latino-americanos, também surgem movimentos comandados por lideranças indígenas como um efeito não intencional na expansão territorial do país, aumentando a visibilidade dos conflitos.

Em meados da década de 1970 foram constituídas organizações como: o Conselho Indigenista Missionário (CIMI), criado em 1972 e vinculado à Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB); o Centro de Trabalho Indigenista (CTI), criado em 1979 por antropólogos e indigenistas; o Instituto de Estudo Socioeconômicos (INESC), criado em 1979; e o Instituto Socioambiental que, embora fundado com nova estrutura em 1994, a sua origem remonta a década de 1970. Em face das limitações existentes para o exercício pleno dos direitos civis, as primeiras entidades propriamente indígenas são, em sua maioria, posteriores à 1988.

O crescimento da organização da sociedade civil em torno da luta pelo reconhecimento dos direitos dos povos indígenas contribuiu para uma reconfiguração de cenário que resultou na modificação do estatuto jurídico dos povos originários pela Constituição de 1988 – CF/88. Esta foi a primeira norma que em âmbito jurídico validou, no seu art. 231, os direitos originários sobre as terras tradicionalmente ocupadas e reconheceu a diversidade de tradições, organização social, costumes, crenças e línguas indígenas no território nacional.

Até a aprovação da Lei Fundamental, as políticas públicas e as normas jurídicas produzidas no país tinham foco exclusivo na integração e na assimilação cultural. O novo regime jurídico desconstruiu normativamente o entendimento de que os povos indígenas deveriam se submeter ao modelo dominante para terem reconhecida a sua cidadania e o exercício dos seus direitos civis e políticos. As regras que limitavam a capacidade civil de indígenas e a obrigatoriedade do conhecimento da língua portuguesa perderam validade. A alfabetização na língua materna do próprio povo passou a ser reconhecida como direito fundamental. O território que antes era objeto de posse conjunta com o Estado passou a ter usufruto exclusivo garantido aos povos que tradicionalmente ocupavam, respeitando os seus usos, costumes e tradições. Com o reconhecimento da capacidade civil passou a ser desnecessária a tutela do estado para ingressar em juízo, o que pode ser feito de forma individual ou coletiva. O

Ministério Público Federal deve atuar como defensor dos direitos fundamentais e transindividuais das comunidades e dos povos indígenas e não como tutor.

A aprovação da Constituição Federal não interrompeu o processo de luta pelo reconhecimento dos direitos dos povos originários. Esta luta passou a ser travada em escala mais ampla, com a ampliação das demandas para os eventos e organizações multilaterais. Assim, dentre outras, 1992 foi aprovada a Convenção das Nações Unidas Sobre Diversidade Biológica (CDB); em 2006, a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT); e, em 2016, a Declaração Americana sobre Direitos dos Povos Indígenas, da Organização dos Estados Americanos (OEA).

A Convenção da Diversidade Biológica é um marco de referência para a proteção da cultura e do saber dos povos indígenas e de todas as comunidades tradicionais. A referida norma reconhece o papel fundamental destes povos e comunidades na proteção da diversidade biológica e a relevância dos saberes por estes produzidos. Ainda de acordo com a referida Convenção, é direito dos povos e comunidades tradicionais o usufruto de todos os valores produzidos pelo seu conhecimento.

A Convenção 169 da OIT tem por objetivo a proteção do direito ao trabalho dos povos indígenas e tribais, no âmbito das suas próprias tradições. Logo, ao contrário do que estabelece o Estatuto do Índio de 1973, o direito ao trabalho de um cidadão de origem indígena não precisa ser realizado em conformidade com o sistema cultural dominante. No entanto, o grande marco apresentado pela norma citada é o reconhecimento da imperatividade da participação direta das próprias comunidades na deliberação sobre a conveniência da realização de atividades econômicas no seu território. Embora o § 3º, do art. 231, da CF/88 já estabelece regra semelhante com relação ao aproveitamento de potenciais hídricos e exploração mineral, o art. 15 da Convenção 169 da OIT ampliou a norma para a mera prospecção de projetos, ou seja, antes mesmo da fase de planejamento.

A Declaração Americana Sobre Os Direitos dos Povos Indígenas, da OEA, por seu turno, reafirma o reconhecimento da cultura, dos valores, dos saberes destes povos, bem como o autorreconhecimento e à autodeterminação, incluindo o respeito ao seu território. Tal normativo internacional também afirma como traço fundamental das sociedades do continente americano o caráter “*multiétnico*” e “*pluricultural*”.

A “convencionalização dos direitos dos povos indígenas em âmbito internacional”, como estratégia política de luta pelo reconhecimento, deve ser considerada como uma tendência crescente e, segundo Heemann (2017), “um caminho sem volta”.

Apesar dos significativos avanços obtidos para a proteção dos direitos dos povos originários no mundo jurídico, em especial no âmbito constitucional e nas normas internacionais, persiste a luta por reconhecimento social e pelas políticas públicas destes direitos, tornando necessário compreender melhor a dinâmica deste processo.

4 A Luta Discursiva Contemporânea por Reconhecimento

A Professora da Universidade Cândido Mendes, no Rio de Janeiro, Patrícia Mattos (2004), ressalta que o tema reconhecimento é considerado como central na teoria crítica contemporânea, considerando o alemão Axel Honneth e a estadunidense Nancy Fraser, junto com Charles Taylor, como seus principais pesquisadores.

Axel Honneth e Nancy Fraser, inclusive, realizaram amplo e polêmico debate sobre o assunto, sobre a consideração da distribuição dos resultados sociais como ponto central do processo de reconhecimento. Embora a realidade de Fraser esteja mais próxima da brasileira, originária de um país que foi colonizado pela Europa, com forte embate em torno do resgate identitário de negros e indígenas, é a teoria desenvolvida pelo autor alemão, que enfoca o reconhecimento como uma luta por justiça e como uma gramática moral da sociedade a que mais se adéqua ao tema em discussão⁵.

Na verdade, a construção de uma teoria do reconhecimento que aborde os problemas enfrentados pelos povos indígenas necessita de uma revisão dos elementos empíricos que fundamentam o trabalho de ambos os autores. Ao contrário dos negros e das mulheres estadunidenses, enfoque de Fraser, a distribuição social somente será efetiva com relação aos povos originários brasileiros se ocorrer um efetivo reconhecimento dos seus valores culturais

⁵ A moral é tema importante nas obras de Kant, que influenciou Fraser e Hegel, que influenciou Honneth, mas com interpretações absolutamente distintas. Para Kant a moral é um atributo individual, é autônoma, enquanto o direito é heterônomo, ou seja, externo ao indivíduo. Hegel segue caminho absolutamente distinto, pois o estado é visto como representação moral, portanto esta é social e o direito um resultado do processo dialético de normatização social. Se forem considerados os aspectos empíricos, de fato, Kant está muito mais próximo ao ideal narrativo do cidadão norte-americano, individualista, enquanto Hegel, do alemão, mais preocupado com a identidade coletiva.

e da sua relação territorial. Este, por sinal, é um dos pontos frágeis do trabalho da pesquisadora norte-americana que, de fato, considera a realidade estadunidense, não apenas sob o ponto de vista distributivo, mas moral, como ponto central da sua abordagem.

Com relação à Axel Honneth, o problema é distinto, pois a base empírica por ele adotada é de uma sociedade que historicamente tem enfrentado poucos problemas voltados às ações afirmativas e cuja distribuição da produção social foi mais efetiva do que a estadunidense em face de um modelo de bem-estar mais sólido. Outro fundamento importante apresentado por Honneth é a construção da teoria a partir de um processo comunicativo de intercâmbio social, no qual o trabalho discursivo dos agentes é fundamental para que ocorra o reconhecimento em suas diversas esferas. E a influência Hegeliana na sua concepção permite destacar o papel normativo do Estado como um fator importante do reconhecimento.

Aqui um outro ponto importante em relação às duas bases teóricas. Tanto o modelo de Fraser, como o de Honneth são normativos. Desta forma, faz-se necessária uma adequação na sua base empírica para que estas possam funcionar diante da realidade brasileira, onde não existe um resultado efetivo do Estado de bem-estar, como na Alemanha, nem uma organização social tão calcada na individualidade como nos Estados Unidos.

Em termos gerais, o processo de reconhecimento dos direitos dos povos originários foi estabelecido no Brasil pela via jurídico-normativa. Dada a dinâmica autoritária e concentradora de poder característica do Brasil, foi o caminho mais adequado. Aliás, se o tema for abordado com base na experiência dos nativo-estadunidenses, a narrativa, com pequenos ajustes, é semelhante, pois estes só lograram conhecimento dos seus direitos quando estes foram levados para a esfera pública, pressionando a normatização estatal.

A ética dos povos indígenas difere substancialmente do modelo discursivamente sustentado pelas sociedades capitalistas. Enquanto o capitalismo se afirmou por meio de uma lógica racional concorrencial individualista, na cultura indígena a compreensão comunitária, solidária e coletiva é o que domina. Sequer existe propriedade individual da terra nas nações indígenas ou cercamentos. A terra é um valor em si mesmo, coletivo, fonte de vida e uma divindade religiosa para muitas culturas.

Axel Honneth (2003, p. 277) leciona que o reconhecimento jurídico possui em si um potencial moral capaz de ser desdobrado em lutas sociais “*na direção de um aumento tanto de*

universalidade quanto de sensibilidade para o contexto". Isto significa que *"o reconhecimento jurídico não necessariamente repercute diretamente no reconhecimento social"*.

De fato, quando se observa a implementação do princípio da igualdade, apresentado como um direito universal no discurso iluminista, os resultados obtidos nos mais diversos contextos sociopolíticos não são uniformes. Há um predomínio da igualdade formal (perante a lei) sobre a igualdade material. A diversidade étnica, cultural, religiosa e sexual muitas vezes é reprimida diante de lógicas homogeneizantes impostas pelos grupos que detém maior poder e influência política. Desta forma, mesmo com o reconhecimento no âmbito do regime do Estado de Direito da diversidade cultural plurietnicidade dos países do continente americano, o que se observa no mundo contemporâneo, ainda, é uma tentativa de assimilação contínua da diferença pelo mercado capitalista e a necessidade de luta política para afirmação social deste reconhecimento formal.

O Brasil é um exemplo de país onde os dispositivos legais ainda carecem de efetivação social, não apenas no aspecto jurídico material, quanto no universo social e discursivo. O desrespeito à ancestralidade, aos valores culturais e aos saberes indígenas dos povos tradicionais ainda é problema que persiste nas diversas esferas de intercâmbio individual. Tal realidade tende a ser reforçada com a ascensão política da extrema direita em diversos países e a efervescência de discursos reacionários.

Um dos elementos que serve de alicerce para o estabelecimento das lutas por reconhecimento é a reconstrução discursiva da narrativa histórica da identidade nacional. O mito da *"democracia racial"* construído entre as décadas de 1930-1950 e que propunha um desenho homogeneizante da sociedade brasileira se por um lado derrubou ideologicamente as perspectivas racialistas fundadas na supremacia biológica dos brancos em relação aos povos dominados, por outro escondeu a narrativa e a identidade histórica de negros e indígenas.

Apenas em meados da década de 1950 esta lógica passou a sofrer críticas e contestações, muito em razão da reestruturação das escolas de ciências humanas da USP em face do legado obtido com a missão francesa. Intelectuais como Florestan Fernandes, Renato Ortiz, Roberto da Matta, dentre outros, contribuíram para desconstruir a mitologia e expor a verdadeira face da desigualdade étnica no país.

Um dos impactos mais danosos da construção da identidade nacional com base na “*democracia racial*” foi subsumir as diversidades étnicas ao padrão cultural dominante, branco/europeu/patriarcal, e com isto reduzir ou bloquear a construção de discursos de resistência durante boa parte do século XX. Além do mais, a lógica da democracia racial fortaleceu a proposta assimilacionista, dentro de uma perspectiva identitária nacionalista, uniformizante, portanto distante da realidade vivenciada no país,

A articulação política dos movimentos indígenas e indigenistas foi essencial para colocar o resgate da identidade das diversas nações⁶ existentes dentro do território nacional na agenda política. Entretanto, tal movimento não esvaziou a perspectiva assimilacionista e uniformizante que continua presente no discurso de vários segmentos, inclusive nas estruturas de Estado.

Por outro lado, a proximidade entre as demandas dos movimentos indígenas com as questões ambientais criou espaço para uma confluência discursiva e a construção de uma agenda comum, o que facilitou a internacionalização da defesa dos povos originários. Um exemplo bem-sucedido desta construção unificada foi a Convenção da Diversidade Biológica, tendo em vista que a defesa dos valores das comunidades e povos tradicionais também é uma forma de proteção do meio ambiente e da biodiversidade.

Nas suas origens os movimentos ecologistas/ambientalistas trabalhavam com a lógica da separação entre homem e natureza. As primeiras ações voltadas para a conservação ambiental também foram acompanhadas da desterritorialização das comunidades tradicionais e da desconsideração da relação existente entre os seus hábitos, costumes, religião e tradição com a própria conservação do ambiente.

Antônio Carlos Santana Diegues (2001) lembra que em meados do século XIX emergiam os primeiros movimentos e debates em torno da conservação da natureza. Entretanto, a perspectiva estabelecida nesta época era carregada de uma ideologia utilitária e romântica, que colocava o meio ambiente em função dos interesses de uma nova classe média urbana e do proletariado industrial que buscava conforto, descanso e lazer. Fazendo um comparativo

⁶ Embora os termos povo e nação possuam significados distintos, sendo o primeiro um conceito genérico e o segundo uma abordagem que faz remissão à identidade, neste trabalho as duas palavras são utilizadas como sinônimos.

com os valores das sociedades contemporâneas, os fatos narrados por Diegues nos dias de hoje se enquadrariam perfeitamente no conceito típico de racismo ambiental.

Dentro do modelo ambiental desenhado nos primórdios do movimento ecologista, a natureza se apresentava como algo separado do humano, um território distinto do urbano e uma das primeiras soluções apresentadas pela sociedade foi a implantação de parques naturais, no qual se destaca o Parque Nacional de Yelloswtone, entre os estados de Wyoming, Montana e Idaho, no meio-oeste estadunidense. Dada a notória separação entre natureza e mundo humano, uma das medidas principais adotadas na época pelo Presidente Ulysses Grant foi a retirada dos povos indígenas e populações tradicionais da área ocupada pelo futuro parque (Diegues, 2001), resultando em verdadeiro *epistemicídio* ou *destruição de saberes ancestrais*.

Foi somente na agitada década de 1960 que o movimento ambientalista emergiu com uma agenda diferente que colocava a sociedade dentro das discussões ambientais, influenciando, inclusive, o trabalho multilateral das Nações Unidas, como a realização da Conferência Sobre Meio Ambiente Humano em Estocolmo, no ano de 1972. Para que esta mudança de perspectiva ocorresse foi essencial a agregação de atores distintos dos movimentos ecologistas para a pauta ambiental. Temas globais como a pobreza, o racismo, a luta identitária e pelos direitos civis, o colonialismo e a crise nuclear contribuíram para agregar novos atores aos movimentos coletivos e a *“questão ecológica”* abrigou esta diversidade temática como eixo central de crítica ao modelo de dominante de racionalidade e de desenvolvimento.

Posteriormente, o Relatório Nosso Futuro Comum, de 1986, passou a considerar a relevância da proteção cultural dos povos tradicionais, indígenas e tribais para a conservação ambiental. Mas foi somente com a Convenção da Diversidade Biológica (CDB) que as duas agendas foram formalmente associadas, pavimentando o caminho para o reconhecimento formal dos saberes dos povos indígenas, a defesa da sua cultura e do seu território.

Entretanto, ao mesmo tempo em que a aproximação da temática ambiental fortaleceu o discurso que sustenta a proteção territorial dos povos indígenas no âmbito internacional, algumas interpretações equívocas acabam produzindo conflitos que não se sustentam nem étnica, nem juridicamente, como o afastamento de indígenas urbanos, não aldeados, de políticas públicas inclusivas, como as ações afirmativas por exemplo.

Ao contrário do que afirmam Pierson (1971) e Peter Fry (1996) sobre a predominância da aparência/cor para conferir a identidade étnica/racial no Brasil, especialmente em relação aos negros e pardos, com relação aos povos indígenas o nosso sistema jurídico reconhece a ancestralidade como elemento de referência para a identidade indígena.

O próprio Estatuto do Índio, apesar das suas precariedades, não afasta os “*indígenas integrados*” da proteção normativa. O sistema normativo vigente, com base nos dispositivos internacionais como a Declaração da OEA e a Convenção 186 da OIT, reconhece a autodeclaração como elemento afirmativo da identidade, superando a lógica que excluiu os indígenas em contexto urbano da proteção legal.

Outro aspecto importante desta luta por reconhecimento pelos povos originários é a colocação da defesa de outros temas que fazem parte da agenda identitária geral, como gênero, sexualidade e acesso aos serviços públicos. A defesa cultural dos povos indígenas não afasta a implementação de outros direitos fundamentais, como liberdade e igualdade. A defesa discursiva da cultura e das tradições como um valor coletivo, que protege o indígena enquanto grupo étnico ou nação. Já os direitos humanos são destinados a todos os indivíduos, independente de etnia, classe, gênero ou condição social.

Desta forma, dentro da articulação política dos povos originários também emergiu, especialmente neste século, o movimento das mulheres indígenas em busca da igualdade política e social, na defesa da liberdade sexual e contra a violência. Este é um movimento importante para demonstrar a renovação discursiva do movimento por reconhecimento dos povos originários e que a defesa das tradições e da cultura não consiste em retorno ao passado, mas na luta pela ampliação dos direitos fundamentais e pela universalização do princípio da igualdade. Um exemplo desta reconstrução discursiva de agenda foi a 1ª Marcha das Mulheres Indígenas que chegou a Brasília entre 9 e 13 agosto de 2019 no qual a luta por igualdade entre os gêneros também foi apresentado como ponto importante da luta identitária dos povos indígenas.

Um terceiro ponto importante na construção discursiva da luta por reconhecimento dos povos originários está na própria construção identitária. Tradicionalmente os documentos oficiais têm utilizado expressões como “*indígena*”, “*tribal*”, “*nativo*”, “*ameríndio*”, “*pré-colombiano*”, dentre outros que, embora usuais, colocam a perspectiva colonizadora à frente da

identidade. Nos movimentos recentes e documentos oficiais, inclusive da Articulação Nacional dos Povos Indígenas, é adotada a definição “*povos originários*”. Esta forma de autodefinição serve para redesenhar a narrativa histórica lembrando que todas as nações indígenas estavam nas Américas muito antes dos colonizadores, portanto possuem direito original à posse do território, à defesa da sua cultura e dos seus valores.

Seguindo esta perspectiva, outro debate importante situado no âmbito da antropologia é a definição do desenho étnico e cultural das sociedades americanas, reconhecidas internacionalmente como pluri-étnicas e multiculturais. Entretanto, ambas as palavras indicam uma perspectiva de pluralidade preexistente, o que contradiz a realidade histórica destes países, pois o reconhecimento desta diversidade foi o resultado de luta política. Desta forma, outra discussão que ganha relevo no mundo científico e político é reconhecer as sociedades americanas como *interétnicas* e *interculturais*. As duas palavras indicam que a diversidade de etnias e culturas que formam a composição social do continente americano tiveram o seu reconhecimento derivado de interações, não necessariamente pacíficas, de grupos com tradições diversas.

Por último, um aspecto importante da organização dos povos originários que em parte é decorrente da sua aproximação das lutas ambientais é a internacionalização discursiva e do reconhecimento. Como a maioria dos conflitos acontece no âmbito dos estados-nação, inclusive no enfrentamento com sistemas de poder oligárquicos que estão assentados nestes países desde o processo de colonização europeia, a transnacionalização do debate por reconhecimento acaba resultando em duas vantagens: a primeira é a pressão da opinião pública sobre a ausência de efetivação dos direitos formalmente protegidos; o segundo é a construção de normas que integram a diversidade de debates que ocorrem além das fronteiras nacionais, superando eventuais bloqueios impostos por grupos que ocupam temporariamente o poder. Aliás, considerando que a transnacionalização do debate não está presa aos calendários eleitorais, também existe a vantagem de evitar a demora no reconhecimento formal dos direitos.

5 Consideração finais

O esforço ensaístico deste trabalho é apenas um ponto de partida para ampliar o estudo sobre o processo de reconhecimento dos direitos dos povos originários e apresenta limites empíricos e teóricos. Mesmo com a crescente internacionalização estratégica da luta discursiva dos movimentos sociais indígenas e indigenistas, a concretização dos direitos e do debate discursivo ocorre dentro da realidade nacional, onde a base de construção analítica diverge da existente em países como Estados Unidos e Alemanha.

Mesmo com tais limitações, a proposta de Axel Honneth apresenta maior proximidade com o processo de luta social travado no país. A defesa da cultura como ponto central do discurso está condicionada pela realidade concreta de um país que se dividiu em estamentos de poder com grande diferenciação, resultando, ainda hoje, em problemas de racismo ambiental na vida cotidiana e na coisificação de pessoas como cidadãos de segunda classe pelos próprios agentes de Estado. Neste cenário, é preciso avançar na concretização do reconhecimento jurídico e material, superando as perspectivas que tentam isolar direitos na esfera exclusivamente programática.

Referências

ADITAL, Agência de Comunicação. Por Conta de Três Taquaras, Procurador Alexandre Collares Denúncia Cinco Avá-Guarani à Justiça Federal. São Leopoldo, **Instituto Humanitas UNISINOS**, 29 mar. 2019. Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/78-noticias/587936-por-counta-de-tres-taquaras-procurador-alexandre-collares-barbosa-denuncia-cinco-ava-guarani-a-justica-federal>. Acesso em: 24 set. 2019.

ALIER, Joan Martínez. **O ecologismo dos pobres**. Trad. de Maurício Weidman. São Paulo: Editora Contexto, 2017.

CASTRO, Iná Elias de; GOMES, Paulo César da Costa; CORRÊA, Roberto Lobato (Org.). **Brasil: questões atuais da reorganização do território**. Rio de Janeiro: Editora Bertrand Brasil, 1996.

DIEGUES, Antônio Carlos Santana. **Mito moderno da natureza intocada**. São Paulo: Editora Hucitec, 2001.

FRY, Peter. O que a Cinderela negra tem a dizer sobre a política racial no Brasil. **Revista USP**, São Paulo, n. 28, p. 122-135, dez./fev. 1996. Doi: <https://doi.org/10.11606/issn.2316-9036.v0i28p122-135>.

HEEMANN, Thimotie Aragon. Por uma releitura do direito dos povos indígenas: do integracionismo ao interculturalismo. **Revista de Doutrina e Jurisprudência**, Brasília, v. 109, n. 1, p. 05-18, jul.-dez. 2017.

HONNETH, Axel. **Luta por reconhecimento**: a gramática moral dos conflitos sociais. Trad. de Luiz Repa. São Paulo: Editora 34, 2003.

MATOS, Patrícia. O reconhecimento, entre a justiça e a igualdade. **Lua Nova**, São Paulo, n. 64, p. 143-161, 2004. Doi: <https://doi.org/10.1590/S0102-64452004000300006>.

OLIVEIRA, Osmarina de. Do Bambu ao Macaco: análise da violência contra as práticas ancestrais Guarani na contemporaneidade. **RELACult – Revista Latino-Americana de Estudos em Cultura e Sociedade**, Jaguarão, ed. esp. 05, p. 01-15, mai. 2019. Disponível em: <http://periodicos.claec.org/index.php/relacult/article/view/1597> . Acesso: 24 set. 2019.

PIERSON, Donald. **Branços e pretos na Bahia**. São Paulo: Editora Nacional, 1971.

Recebido em: 29.09.2019

Aprovado em: 24.04.2020