

MARÍLIA RULLI STEFANINI

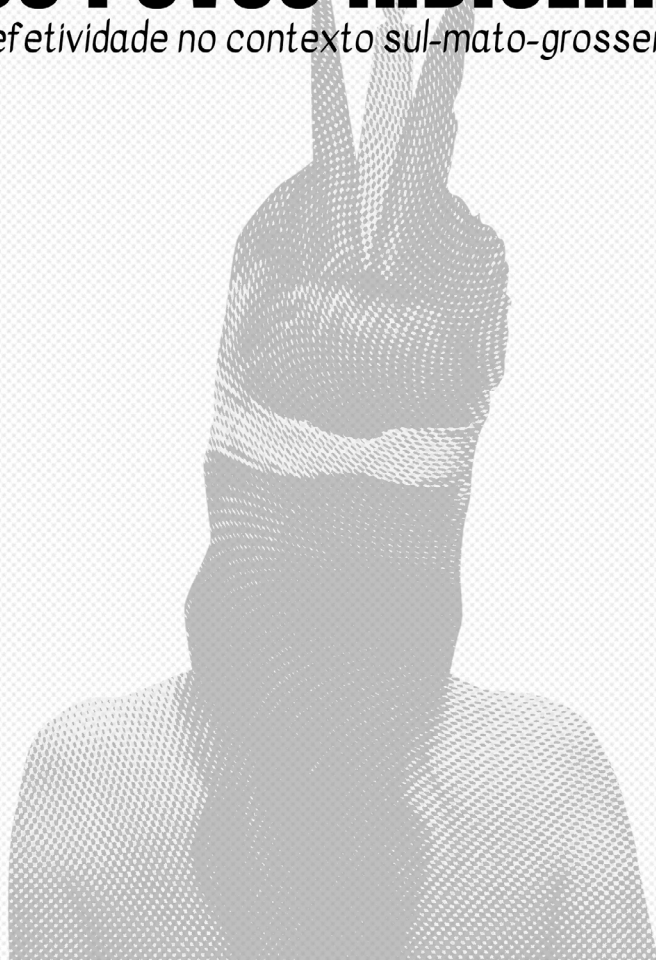
DIREITOS FUNDAMENTAIS DOS POVOS INDÍGENAS

A inefetividade no contexto sul-mato-grossense

EDITORA **UEMS**

DIREITOS FUNDAMENTAIS DOS POVOS INDÍGENAS

A inefetividade no contexto sul-mato-grossense





UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MATO GROSSO DO SUL

Reitor

Laércio Alves de Carvalho

Vice-reitora

Celi Corrêa Neres

Pró-reitora de Extensão, Cultura e Assuntos Comunitários

Érika Kaneta Ferri



DIVISÃO DE PUBLICAÇÕES - EDITORA UEMS

Chefe da Divisão de

Sandra Espindola Macena

Publicações

Designer Gráfico

Everson Umada Monteiro

Editora

Eliane Souza de Carvalho

Revisora

Islene França de Assunção

CONSELHO EDITORIAL

Presidente

Nataniel dos Santos Gomes

Conselheiros(as)

Alberto Adriano Cavalheiro

Cíntia Santos Diallo

Claudia Andreia Lima Cardoso

Cristiane Marques dos Reis

Érika Kaneta Ferri

Eliane Souza de Carvalho

Islene França de Assunção

Marcos Antonio Camacho da Silva

Mirella Ferreira da Cunha Santos

Roberto Dias de Oliveira

Susylenne Dias de Araújo

Marília Rulli Stefanini

DIREITOS FUNDAMENTAIS DOS POVOS INDÍGENAS:

A inefetividade no contexto sul-mato-grossense



© 2023 by Marília Rulli Stefanini.

Capa e projeto gráfico
Everson Umada Monteiro

Imagem de capa e folha de rosto
Deb Dowd - Unsplash

Revisão final
Islene França de Assunção

S282d Stefanini, Marília Rulli

Direitos fundamentais dos povos indígenas : a inefetividade
no contexto sul-mato-grossense / Marília Rulli Stefanini. –
Dourados, MS: Editora UEMS, 2023.

290 p. : il.

ISBN: 978-65-89374-29-9 (Digital).

1. Direitos fundamentais 2. Povos indígenas 3. Indígenas
sul-mato-grossense I. UEMS II. Título

CDD 23. ed. - 342.81710872

Elaborada pela Bibliotecária Bruna Peruffo Vieira – CRB 1/2959.
Biblioteca Central da UEMS.

Autorizamos a reprodução parcial ou total desta obra, para fins acadêmicos,
desde que citada a fonte. Proibido qualquer uso para fins comerciais.

Direitos reservados a

Editora UEMS

Bloco A - Cidade Universitária
Caixa Postal 351 - CEP 79804-970 - Dourados/MS
(67) 3902-2698
editorauems@uems.br
www.uems.br/editora

Editora associada à



Aos povos indígenas.

Túpac Katari [1781]
- “Naya saparukiw
 jiwyapxitaxa
 nayxarusti,
 waranqa,
waranqanakaw tukutaw
 kut’anipxani”
“A mí solo me matarán...
pero mañana volveré y
seré millones”
(TÚPAC..., 2021, n. p.).

PREFÁCIO

Há diversas tarefas árduas na academia, mas há algumas que dão prazer e trazem consigo uma responsabilidade quase ímpar, pois envolvem muito mais que o resultado de um processo criativo, envolvem a questão da efetividade do direito que não é – nem pode ser – construído dogmaticamente para “morar” em códigos ou legislação espaça; o verdadeiro direito é aquele capaz de representar as condições humanas e transformá-las; caso contrário, será apenas lei.

A priori, vou retomar, brevemente, para os/as leitores/as informações relevantes sobre a autora, Marília Rulli Stefanini, que transformou sua existência em exemplo de superação. Aluna do curso de graduação em Direito, na Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, mencionou certa vez, até para descrédito de alguns, que seria professora.

A professora Marília fez mestrado, doutorado e pós-doutorado, mudou o corpo e a alma; sempre sedenta de conhecimento e com a humildade que só cabe às grandes pessoas, aprendeu a ouvir atentamente e absorver, para, como disse, transformar a técnica em efetividade, no intuito de ir aonde só aqueles que se dispõem à humildade podem chegar.

São muitos caminhos, muita história para descrever em tão pequeno espaço destinado ao prefaciador, porém não é necessário conhecer a história, e sim sua autora, para que se possa receber os afetos tão raros na desumanização da sociedade, e os que não a conhecem podem sentir pela obra que agora têm em mãos.

Toda obra tem em si muito do/a autor/a. Há aquilo que nem sempre está escrito, pois é resultado de noites não dormidas e incompreensões daqueles que vêm de um processo capitalista. E não poderia deixar de mencionar que, durante o processo criativo, deparei-me com perguntas daqueles que têm conhecimento meramente teórico e questionavam a autora sobre: quantidade de indígenas em proporcionalidade; a extensão de seu território; espaço físico etc.; ouvi, como resposta, que indígenas não querem terra, mas territorialidade, que a relação própria da cultura para com a terra não é econômica, mas sim com os sagrados e os ancestrais que ali estão sepultados, que há o respeito à caça e, em especial, aos “irmãos”, como se tratam eles, ao passo que nós, ditos civilizados – não afirmando, com isso, a não civilidade dos povos originários, mas o fato de nós nos considerarmos de uma cultura “superior” –, perdemos a irmandade com as demais pessoas e com a terra, vendo nela apenas

o valor monetário, enquanto eles consideram o valor cultural, que não pode ser expresso em dinheiro.

Ao tratar os direitos fundamentais e sua origem, precisamos estabelecer que foi preciso positivá-los, pois os perdemos na jornada humana. Perdemos a conceituação, e ela precisou vir depois de grande caos para demonstrar que a dignidade humana não pode ser privilégio, bem como são necessárias políticas públicas que evitem o desconhecido “holocausto” com aqueles que estavam no Brasil quando o país foi “descoberto” – ousou dizer: quando foi invadido com toda força mortal dos invasores.

Quando se fala em dignidade humana com relação a esses povos, que são permanentemente violados, o código fonte dos direitos naturais é necessidade para políticas públicas que possam garantir o mínimo, que é o direito de ser conforme sua cultura e não se ver atacado pelos que desconhecem os direitos, ou “apenas” os ignoram, como tem ocorrido na história do país.

Discutir sobre os que habitam no segundo estado com a maior população indígena, e também o segundo que mais os mata, é a suprema importância da leitura da presente obra. Parece-nos distante quando a mídia não apresenta momentos de resistência, pois desconhece o Relatório Figueiredo, que aponta tamanha violência, reiterada, histórica e silenciada.

É preciso um trabalho como este, que nos permite a reflexão sobre a naturalização e banalização do mal arendtiana, que nos parece um tanto quanto distante, mas que existe na proximidade

daqueles que podem sentir, caso da autora, que buscou demonstrar, e o fez com êxito, que a condição jurídica dos povos indígenas é diversa e exige proteção. Matá-los é também extirpar uma cultura e, por fim, nossa própria história.

Muitas vezes, como dizia José Mauro, na obra *Meu pé de laranja lima*, matar não é só o que se faz com armas, mas pode ser a indiferença da maioria, que, de alguma forma, é cúmplice, pelo silêncio. Há diversas formas de matar uma cultura, entre elas, não a conhecer e/ou não a preservar. Assim, a obra dá-lhe oportunidade de sair do ostracismo, com conhecimento teórico para contribuir para a mudança.

Conforme mencionado, a oportunidade de reflexão, consubstanciada na leitura fácil e agradável, permite retirar o leitor do lugar-comum de ser apenas informado sobre aqueles que estavam no Brasil e resistem a seu genocídio. Não haverá democracia se o conceito de bem comum for excludente; não haverá democracia se não estiver no seu germe a defesa daqueles que foram abandonados e expropriado de seus direitos. Mais uma vez, a palavra não basta para a realização do direito.

Para finalizar e sem mais delongas, acredito que falar sobre uma ex-aluna é sempre um prazer inenarrável, pois diz muito sobre a docência exercida atualmente por ela, que deverá, além desta obra, deixar suas sementes em prol da justiça, da igualdade e da liberdade, por onde for.

Outono é o momento em que a natureza se renova, e temos a oportunidade de fazer o mesmo com a leitura de *Direitos Fundamentais dos povos indígenas: a inefetividade no contexto sul-mato-grossense*.

Outono de 2023
Prof. Dr. Isael José Santana

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	17
--------------------	----

Capítulo 1

ABORDAGEM HISTÓRICA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS: CONCRETIZAÇÃO NO ÂMBITO INDÍGENA	30
---------------------------------------------------------------------------------------	----

1.1 Breve esboço conceitual e histórico dos Direitos Fundamentais.....	34
------------------------------------------------------------------------	----

1.1.1 Origem dos Direitos Fundamentais	48
----------------------------------------------	----

1.2 A eficácia vertical e horizontal dos Direitos Fundamentais	55
----------------------------------------------------------------------	----

1.3 Ponderações importantes sobre a concretização dos Direitos Fundamentais.....	65
----------------------------------------------------------------------------------	----

1.3.1 Dimensões subjetiva e objetiva dos Direitos Fundamentais.....	65
---------------------------------------------------------------------	----

1.3.2 Políticas públicas.....	69
-------------------------------	----

1.4 A eficácia dos Direitos Fundamentais em relação ao indígena.....	77
----------------------------------------------------------------------	----

1.4.1 Vinculação do Legislativo aos Direitos Fundamentais.....	81
----------------------------------------------------------------	----

1.4.2 Vinculação do Executivo aos Direitos Fundamentais	84
---------------------------------------------------------------	----

1.4.3 Vinculação do Judiciário aos Direitos Fundamentais	86
----------------------------------------------------------------	----

Capítulo 2

REFLEXÕES A PARTIR DA ANTROPOLOGIA E APORTE JURÍDICO RELATIVOS AOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DOS POVOS INDÍGENAS SUL-MATO-GROSSENSES	92
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

2.1 A antropologia do “outro” culturalmente diversificado: algumas revisões teóricas	93
--------------------------------------------------------------------------------------------	----

2.2 Direitos Fundamentais e a universalização fracionária quanto aos povos indígenas	113
--------------------------------------------------------------------------------------------	-----

2.2.1 A autodeterminação	118
--------------------------------	-----

2.2.2 A afirmação dos Direitos Fundamentais e suas problemáticas	124
------------------------------------------------------------------------	-----

2.3 Breve histórico dos povos indígenas no Estado de Mato Grosso do Sul	132
-------------------------------------------------------------------------------	-----

2.3.1 Territorialidade, territorialização e análise quantitativa	137
------------------------------------------------------------------------	-----

2.3.2 A identidade indígena sul-mato-grossense	144
------------------------------------------------------	-----

2.4 O indígena sul-mato-grossense como titular de direitos	147
2.4.1 Moradia de indígena é em área demarcada: demarcações no Estado de Mato Grosso do Sul	152
2.4.2 Saúde indígena em Mato Grosso do Sul	164
2.4.3 A educação dos povos indígenas sul-mato-grossenses	173

Capítulo 3

POSSÍVEIS HIPÓTESES PARA A EFETIVIDADE DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DOS POVOS INDÍGENAS: A CRIAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO JUNTO À COMISSÃO PERMANENTE DE ASSUNTOS INDÍGENAS NO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL	180
3.1 Objetivos de uma Comissão Permanente	184
3.1.1 A importância de uma Comissão Indígena no Legislativo Estadual	188
3.2 A Comissão de Desenvolvimento Agrário, Assuntos Indígenas e Quilombolas	192
3.2.1 Histórico das eleições para deputados estaduais quanto à cor/raça	199
3.3 A necessidade de participação indígena no Legislativo	208
3.3.1 A participação Parlamentar indígena na Bolívia: um exemplo do direito comparado.	213
3.3.2 Proposta para criação de cargos em comissão ligados à Comissão Permanente de Assuntos Indígenas com preenchimento exclusivamente indígena	218
3.3.2.1 Etnias indígenas existentes no Estado de Mato Grosso do Sul	225
3.3.2.2 Cargos em comissão de assessoramento exclusivamente indígena e o exercício da democracia	240
CONSIDERAÇÕES FINAIS	245
REFERÊNCIAS	257
SOBRE A AUTORA	290

APRESENTAÇÃO

Este livro perfaz-se como fruto de algumas ponderações a respeito da necessidade de participação indígena no que tange à construção e à efetividade dos Direitos Fundamentais, já que os modos de concretização de direitos devem considerar as culturas praticadas pelos povos em razão das particularidades existenciais.

No decorrer das análises, nota-se que as medidas adotadas pelos entes estatais, de forma tradicional, para constituir, decodificar e implementar a atuação das lideranças indígenas quanto ao Direito não se atentam à compulsoriedade de participação dos coletivos indígenas na tomada de decisão naquilo que é inerente aos seus modos de existir, perpetuando, com isso, a política colonialista tendente a não os considerar no universo democrático.

Nesse sentido, a contenção, ou exclusão, da participação indígena nos artificios criadores e aplicadores do Direito configura-se como a espinha dorsal no que diz respeito às frustrações para a efetividade dos Direitos Fundamentais, que, por sua vez, é sinônimo da manutenção de uma vida digna, conforme se extrai do texto do art. 1º da Constituição Federal de 1988.

Assim sendo, importante se faz um diálogo aberto, intercultural, decolonizador e garantidor do direito às diferenças entre indígenas e Estado, com o fito de promover a construção de normas sob o flanco da Constituição, em que se considera como premissa ser todo o poder oriundo do, para e com o povo e exercido por meio da representação.

Ademais, não se pode considerar a democracia como um instituto reducionista validando apenas a vontade da “maioria”, mas que se ocupe da tutela de todos e todas, indistintamente, a partir das suas peculiaridades e diversidades, por exemplo, as étnicas.

No que se refere à consulta prévia dos povos indígenas, disposta na norma Constitucional e na Convenção n. 169 da OIT, é imperioso concebê-la como um instrumento capaz de originar diálogos interculturais pacíficos, fortalecendo o conceito de representação democrática, bem como a inserção inclusiva daqueles povos considerados culturalmente diferenciados pelo pensamento colonizador.

Em razão disso, não há o que se questionar acerca da necessidade e da obrigatoriedade de participação indígena direta no que

diz respeito à formulação, à tutela e à concretização dos Direitos Fundamentais, uma vez que se consubstanciam como medidas minimamente existenciais e, por conseguinte, não podem ser elaboradas apenas por pessoas detentoras de cultura não indígena.

A partir do cenário de reprodução preconceituosa e violenta do escravismo, perseguições e dominação cultural pelos Jesuítas, o caminho percorrido pelos agentes públicos, especificamente quanto à efetividade de Direitos Fundamentais, registra-se e perpetua-se como modelo arbitrário e opressor diante da não participação direta dos povos indígenas nos Legislativos.

Nesse sentido, a cultura possui sua existência atrelada à concepção naturalista, porém se mantém, se organiza e se transmite aos sujeitos por meio da relação entre ambiente natural e seres humanos. Assim, é observada a partir das noções de tempo e sentido que lhes são próprias, pela busca de adaptação ao sistema que almeja atingir seus fins e, conseqüentemente, a homeostase civilizatória.

Sendo assim, em dado agrupamento humano, a cultura tende a alcançar a coletividade por meio da demonstração de armazenamento daquilo que é considerado benéfico socialmente e do que foi mantido para resguardar e regular as interações culturais posteriores. Portanto, embora cada cultura possua traços exclusivos e distintivos das demais, tais como historicidade, causalidades, linguagens, símbolos, signos, significados, crenças, valores, integrações etc., observamos sua universalização na sociedade sob a perspectiva de que integrantes de outras culturas poderão estudá-las, mas não as praticar.

No que se refere à intersubjetividade, é originada do aspecto de que os indivíduos detentores de uma cultura não a conhecem por completo, todavia, é preciso que o mínimo cultural seja partilhado entre seus membros para que essa intersubjetividade assegure ao contexto a significação ínfima capaz de preservar a rede informativa e mantenedora da mutação cultural no tempo e no espaço.

É de singular observação o fato de que a concepção e compreensão do outro, que não sou eu, apenas se dá a partir daquilo que minha carne experimentou, ou seja, há entendimento da cultura alheia, ou até mesmo do outro que partilha de igual cultura que eu, somente em razão daquilo que faz sentido para o meu corpo diante das situações que experienciei.

Em decorrência disso, apreendemos a visão de que os comportamentos culturais (que compõem e organizam, também, a sociedade) dos povos indígenas são compreendidos pelos não indígenas a partir do que dotam de sentidos próprios; em outras palavras, podemos reconhecer a cultura indigenista pelas experimentações que o não indígena teve, e não aquela factualmente existente.

Fortalecendo essa ideia, Clifford Geertz (1973, p. 15) rompeu com a tradicional antropologia, lecionando que o estudo da cultura precisa considerar, também, os elementos externos a esse sistema, tais como política, economia, religião, direito, artes etc. Logo, o ser humano e suas conseqüentes relações sociais precisam ser estudados não de forma isolada, mas considerando os ambientes socio-culturais em que se encontram, uma vez que é preciso interpretar a cultura para, então, considerar o que dela decorre.

Nesse aspecto, os seres humanos desenvolveram conjuntos de expressões e ditames sociais a fim de assegurar a coesão social. Posto isso, a cultura é analisada sob a perspectiva do controle social, composta por programas, regras, planos, projetos etc. que almejam à organização do próprio sistema cultural e, por conseguinte, da sociedade. Com isso, as demonstrações culturais de um povo não podem ser pensadas como apenas sinais característicos e distintivos em relação aos demais; não é um adereço ou adjetivo de um grupo, mas um ponto de sustentação e organização da vida humana.

Nessa senda, a cultura indígena é composta por estruturas, símbolos e significações próprias que determinam a forma como os seres conviventes se comportarão, fornecendo, ainda, signos e símbolos para que se organizem socialmente, o que, conseqüentemente, acarreta orientações às vidas humanas.

Em decorrência dessas formas de controle social, as estruturas próprias dominadoras da cultura podem gerar o fenômeno do etnocentrismo, que se traduz na perspectiva da “fricção” entre culturas, na diferenciação. O etnocentrismo é considerado, mormente, sob os aspectos ameaçadores à identidade cultural, posto que pode ir além daquilo que é compreendido como defesa própria, mas em não aceitação a outras culturas e comportamentos diferentes daqueles pertencentes ao observador. Os fatores inerentes ao etnocentrismo favorecem, por vezes, o não reconhecimento do outro como sujeito diferente culturalmente. Assim, referida prática produz preconceitos e choque das diversidades, dificultando a efetiva consideração e aceitação do multiculturalismo.

Por conseguinte, as diversidades culturais, por exemplo, as indígenas, envolvem diversos fatores, tais como geográficos, ambientais, linguísticos, religiosos, entre outros, que tornam possível a compreensão desses elementos de forma isolada e não global, ou seja, um indivíduo não é capaz de compreender a cultura alheia de forma completa, mas apenas seus fragmentos.

Nota-se, com isso, que as sociedades indígenas possuem formas organizacionais próprias, e, assim, considera-se que a cultura não pode ser inspecionada ocularmente por vertente única, já que os povos indígenas possuem culturas próprias, diferenciadas da praticada por não indígenas, o que rechaça a ideia do etnocentrismo exacerbado.

Com base nesse cenário, o presente livro edifica-se na necessidade de consideração e ponderações a respeito das diversidades culturais, à medida que as normas legais são criadas e aprovadas de acordo com a cultura daqueles que participam das Casas Legislativas.

Nesse diapasão, Joaquín Herrera Flores (2009) centra seus estudos na teoria crítica aos Direitos Humanos sob a perspectiva da decolonização, ou seja, sugere a concepção dos Direitos Fundamentais a partir de uma visão emancipadora dos povos, em que existem diversas acepções de dignidade humana. É preciso fortalecimento quanto à participação política dos grupos subalternizados, no caso, dos indígenas.

Em razão de existir, no Brasil, uma quase homogeneização do parlamento quanto à cultura não indígena, sustenta-se, nesta obra, a necessidade de os indígenas ocuparem cargos no Legislativo para que defendam e tutelem seus direitos em razão do que se compreende por justiça social.

Nessa esteira de pensamento, referida problematização não é possível em relação a todo o território nacional, em razão da vastidão de culturas indígenas praticadas, logo, é feito um recorte metodológico em relação aos povos que se encontram localizados no estado de Mato Grosso do Sul.

Essa delimitação do objeto investigado se deu em razão de o Mato Grosso do Sul ser considerado o segundo estado brasileiro com maior população indígena, de acordo com o último censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE), isto é, o Censo de 2010, já que o Censo 2022 ainda não teve seus resultados publicados oficialmente. Além disso, a autora deste livro reside no estado e pode perceber de perto todas as atrocidades sofridas por tais povos.

A partir disso, é forçoso entender que o Mato Grosso do Sul possui traços distintivos em relação aos demais estados brasileiros, sendo os principais uma população indígena vasta e, no que se refere ao meio ambiente, é composto pelo bioma Pantanal e parcela do Aquífero Guarani. Nesse sentido, em razão da não efetividade dos Direitos Fundamentais, tanto a população indígena quanto o meio ambiente encontram-se em situação de risco. Essas particularidades atribuem ao estado uma qualidade *sui generis* frente aos demais

estados federados: ora é privilegiado por seus traços próprios, ora é ameaçado por deter essas riquezas de forma limitada geograficamente.

Dentre as principais lesões aos Direitos Fundamentais dos povos indígenas sul-mato-grossenses, ressaltamos o desmatamento, a ausência ou insuficiência de demarcação de terras, as contaminações dos recursos naturais, a educação não multicultural e o atendimento precário no que se refere à saúde.

Com o galgar dos anos, foi e é possível notar, mesmo que por meio dos noticiários, o agravamento da exclusão dos povos indígenas quanto aos seus modos de existir, fato que se comprova neste livro, em subtópicos específicos. Entretanto, independentemente disso, afere-se que as condições indígenas no mencionado estado colocam essa população em situação de miserabilidade, uma vez que as áreas habitadas não possuem recursos naturais capazes de prover a subsistência familiar, ou seja, é evidente o esquecimento, o desprezo, a marginalização e a perpetuação da política do integracionismo.

Nesse diapasão, embora existam normas nacionais e internacionais que assegurem aos indígenas o direito à autodeterminação, notória é a manutenção da prática integracionista estatal colonizadora, o que tangencia a adoção de uma cultura ocidentalizada quanto à efetividade de direitos e a consequente dizimação cultural indigenista.

Quanto ao processo de não efetividade dos Direitos Fundamentais, em relação a todos os indígenas nacionais, menciona-se

que essa prática não é moderna, mas ganhou difusão em razão da divulgação de notícias pelas mídias a partir dos contextos dizimatórios. Dessa feita, os processos de violências contra os povos indígenas, especificamente os sul-mato-grossenses, são seculares, e suas origens encontram matizes na dominação colonizadora portuguesa e espanhola, na adoção de Direitos Humanos ocidentalizados e excludentes das diversidades, nas invasões das terras por latifundiários para desenvolvimento de agricultura, na apropriação cultural pela igreja, em razão da Guerra da Tríplice Aliança, na criação das colônias agrícolas pelo estado e na atual visão de que as terras sul-mato-grossenses são matéria-prima unicamente para o desenvolvimento lucrativo do agronegócio.

Entretanto, referidos problemas não podem ser concebidos apenas como ceifadores das vivências multiculturais no estado de Mato Grosso do Sul, mas também como um problema nacional de cunho sociocultural. Nosso livro, no entanto, destina-se a um olhar sobre os povos sul-mato-grossenses; por isso, o recorte quanto ao assunto.

Logo, este livro pauta-se na necessidade de reescrever a história indigenista a partir da efetividade dos Direitos Fundamentais, uma vez que, desde sempre, a vida desses povos foi (e é!), em grande escala, determinada por aqueles que pertencem à cultura “branca” ocidentalizada. Nesse sentido, os povos indígenas sul-mato-grossenses compõem o cerne da pesquisa, em razão de ocuparem o segundo lugar no país em quantidade de povos aldeados, bem como

de se encontrarem no estado os maiores índices de lesões aos Direitos Fundamentais.

Acredita-se, com isso, que em muito este livro tem a contribuir cientificamente para o universo dos povos indígenas, já que a principal cooperação edifica-se no reconhecimento da necessidade pungente de participação direta indígena no cenário jurídico-político-legislativo brasileiro, e que as marginalizações e esquecimentos possam ser contornados ou minimizados a partir do exercício da democracia representativa direta dos povos indígenas, especialmente de Mato Grosso do Sul.

Assim, o primeiro capítulo recebe o título de “Abordagem Histórica dos Direitos Fundamentais”. Nele, aponta-se, brevemente, o conceito de Direitos Fundamentais com base na universalização e na concretização efetiva em razão da cultura. Outro ponto reside na eficácia vertical e horizontal dos Direitos Fundamentais, bem como na vinculação das funções Legislativa (por exemplo, a tentativa de reforma do Estatuto do Índio, de 1973, desde 1991), Executiva (existem apenas 462 terras indígenas regularizadas no Brasil) e Judiciária (julgamentos contrários à existência indígena).

O segundo capítulo se destina ao estudo “do outro” culturalmente diversificado, com base teórica pautada em Franz Boas (2010), Clifford Geertz (1989), Márcio Pugliesi (2015), Lévi-Strauss (1976, 2008) e Carmen Junqueira (1985, 2998). Tema bastante discutido no capítulo é, também, o direito à autodeterminação (art. 4, III, CF/88; Resolução n. 1.541 da ONU de 1960 e Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas de

2007). Autodeterminar-se pressupõe o exercício do povo quanto à fixação dos seus *status* político, econômico, social e cultural, o que resulta na redução ou, até mesmo, na extinção das modalidades colonialistas existentes.

Escreve-se, ainda, sobre os povos indígenas localizados no estado de Mato Grosso do Sul a partir do processo de invasão e dizimação dos povos originários em razão de ocupações que ocorreram, por exemplo, com a Guerra da Tríplice Aliança (Guerra do Paraguai) e a Marcha para o Oeste (em meados do século XIX).

Diferencia-se, também, territorialidade e territorialização, já que territorialidade é visualizada sob o flanco da ocupação, do uso e, principalmente, da identificação de um grupo em relação ao seu *habitat* biofísico, sendo oriunda dos processos históricos por meio dos quais esses grupos se desenvolveram, ao passo que a territorialização é marcada pelo desenvolvimento histórico capaz de impor aos grupos indígenas uma nova configuração do seu espaço territorial, o que implica diretamente na organização social e cultural desses povos, ou seja, traduz-se na determinação de um zoneamento fixo que não considera, por vezes, a territorialidade dos sujeitos, mas somente uma porção de terras destinadas à sobrevivência biofísica.

Assim, a história do Mato Grosso do Sul é marcada por territorialização, que desconsidera a territorialidade indígena, devido ao não reconhecimento efetivo do “outro”, posto que, segundo o IBGE, baseado no último censo, realizado em 2010, o estado de MS possui a segunda maior população indígena do país, mas apenas 1,6 % (um vírgula seis por cento) das terras sul-mato-grossenses são

regularizadas, o que gera o confinamento e a consequente dizimação da cultura desses povos.

No que tange à educação, o Mato Grosso do Sul implantou, para os indígenas, cotas universitárias de 10 % (dez por cento) das vagas gerais (2003), desenvolveu projetos para formação de professores indígenas (2013) e instituiu o vale universidade indígena (2007), que era, em 2018, da importância de R\$ 684,35 (seiscentos e oitenta e quatro reais e trinta e cinco centavos).

No entanto, é importante frisar que todos os Direitos Fundamentais devem ser efetivados de maneira a respeitar as culturas, e não há que se falar em efetividade de apenas um ou alguns direitos, posto que, se assim for, não se garantirá uma vida digna, ou seja, haverá continuidade do processo integracionista desempenhado desde a colonização.

Por fim, o terceiro e último capítulo se debruça sobre a apresentação de possíveis hipóteses de soluções para a ausência de participação indígena nas funções estatais, especificamente a legislativa, e, como toda a pesquisa gira em torno do estado de Mato Grosso do Sul, a possível hipótese destina-se a esse estado. Assim, apresenta-se as Comissões Permanentes como espécies de órgãos constituídos pelos Regimentos Internos das Casas Legislativas, criadas por leis e submetidas à apreciação da Câmara. As referidas comissões emitem parecer técnico a respeito das propostas e projetos de leis de forma prévia, ou seja, antes mesmo de serem apresentados à Câmara. Ademais, dentre as hipóteses, discute-se a possibilidade de criação de cotas no Legislativo, assim como fez a Bolívia, bem como de cargos

em Comissão de Assessoramento à Comissão Permanente de Assuntos Indígenas, no estado de Mato Grosso do Sul.

Cumprе mencionar que a metodologia utilizada neste livro é de base bibliográfica e documental, tanto no campo do Direito quanto no da Antropologia, de cunho descritivo, analítico e reflexivo, ao passo que um dos objetivos principais reside na demonstração e comprovação da exclusão indígena pelo Estado e sociedade em geral, o que é fator importante para a não efetividade dos direitos que são considerados fundamentais aos seus povos.

Sendo assim, ressalta-se a necessidade de participação direta indígena nos setores públicos, principalmente no Legislativo, como medida do exercício democrático da cidadania, bem como o reconhecimento efetivo desses sujeitos marginalizados historicamente e que clamam pela efetividade de seus Direitos Fundamentais de forma decolonizada.

Ao cabo, destaca-se a importância do recém-criado Ministério dos Povos Originários, anunciado em 16 de novembro de 2022, na Convenção Mundial do Clima (COP-27), que ocorreu no Egito. A criação do Ministério, conduzido pela Ministra indígena Sônia Guajajara, representa um vultuoso momento de transição e participação direta dos povos indígenas junto ao Estado. Entretanto, é pungente que haja representação direta das diversidades indígenas, posto que o Brasil possui mais de 305 (trezentos e cinco) povos e 274 (duzentas e setenta quatro) línguas.

OS DIREITOS INDÍGENAS

Abordagem histórica
dos Direitos Fundamentais:
concretização no âmbito
indígena



Preliminarmente, ressalta-se que o presente capítulo destina-se ao estudo histórico, constitucionalizado, a respeito dos Direitos Fundamentais, especialmente em relação à efetividade dos direitos inerentes aos povos indígenas.

Nesse sentido, trata-se de um capítulo em que são discutidos: os Direitos Fundamentais de forma ampla, já que são de titularidade de todos os sujeitos, indígenas ou não; suas formas de concretização no âmbito geral dos povos; e, ao final, os aportes teóricos e legais relativos à efetividade quanto aos sujeitos de direito culturalmente diversificados, mais especificamente, aos indígenas.

Assim sendo, antes de direcionar nossas linhas à seara indígena, imperioso se faz o esboço do conceito e da origem dos Direitos Fundamentais no Estado Brasileiro, oportunizando uma noção

breve e, conseqüentemente, não exaustiva, sobre o assunto, ou seja, apenas como ponto basilar para que se entenda o objeto da obra.

Contudo, *a priori*, é imprescindível que se traga à baila algumas ponderações importantes a respeito das abordagens brasileiras sobre o objeto de pesquisa deste livro, quais sejam, os imbróglis que envolvem as existências indígenas sul-mato-grossenses e a efetividade dos Direitos Fundamentais.

É notório e sabido que a antropologia sobre o assunto é mais vasta no Ocidente, porém este livro pugna pela não ocidentalização de direitos, e, por isso, antes de observar autores ocidentais, é necessário elucidar alguns pensamentos de estudiosos de nacionalidade brasileira sobre a questão.

Nesse sentido, destaca-se um ponto:

[...] pelo viés dos direitos humanos, reflete-se sobre como as identidades étnicas e culturais pós-modernas são manipuladas pelas mídias para sugerir (quando não induzir) a necessidade de pleno acatamento jurídico e político da ideologia indigenista integracionista, ocultando-se de sua clientela final (leitores) as nuances do debate interétnico, especialmente em sociedades tão plurais como é a sul-mato-grossense. (SILVA; AMADO, 2021, p. 161).

Ou seja, o direito e a política, sobretudo em território brasileiro, são produzidos por meio das interferências midiáticas de integração dos povos indígenas, que, por sua vez, tendem a desconsiderar as diferenças, a partir da adoção de um sistema ocidentaliza-

do de existências. Especificamente em relação aos povos indígenas sul-mato-grossenses, tem-se que

Por um processo histórico de contato interétnico agressivo e violento, no bojo do qual foram constantemente desafiados a moldar e remoldar sua organização social, construir e reconstruir sua forma de vida e desenvolveram complexas estratégias, alternando momentos de confrontos direto, permeado por enorme gama de violência, com negociações, trocas e alianças. (BRAND; NASCIMENTO, 2006, p. 02).

Assim sendo, notória resta a compreensão de que as vidas indígenas sul-mato-grossenses, desde sempre, são marcadas por posturas impositivas, violentas e indiferentes, o que, sobremaneira, evidencia o objetivo estatal e social de negar os direitos fundamentais a tais povos.

Destaca-se que

A identidade étnica, estigmatizada pelo epíteto bugre, tende a persistir nas diferentes condições de existência do Terena, mesmo na situação de vida urbana, onde continua a ser classificado como diferente, distinto dos demais cidadãos com os quais convive, para os quais trabalha e diante dos quais jamais logra ser aceito como um igual. Aldeados ou emigrados, rurais ou urbanos, o trajeto típico do Terena não parece ter sido outro que o de sua transfiguração em bugre e em tudo que isso significa de preconceito e discriminação. (OLIVEIRA, 1976, p. 134).

Portanto, as identidades étnicas são violentadas com base em um critério de diferenciação, não sob o prisma materialmen-

te jurídico, mas de inferiorização, em que os povos indígenas são transfigurados em povos bugres no intuito de estigmatizá-los e considerá-los como povos inaceitáveis.

Diante desses breves apontamentos, nota-se que a antropologia brasileira reconhece e rechaça, veementemente, a cultura ocidentalizada no que tange aos Direitos Fundamentais dos povos indígenas brasileiros, ao passo que reconhece uma história pautada na violência, na dominação, na exclusão e na discriminação dos povos em razão da observação cultural.

Tendo isso em mente, é necessário debruçar-se sobre os direitos fundamentais, assunto sobre o qual discorre o próximo subtópico.

1.1 Breve esboço conceitual e histórico dos Direitos Fundamentais

A terminologia “Direitos Fundamentais” não possui conceitualização única, em razão de seu caráter polissêmico; por conseguinte, não se pretende delimitar um conceito estático a respeito do assunto, vez que a existência de tais direitos é permeada por mutabilidade de sentidos, a fim de atender às necessidades e múltiplas realidades sociais. Posto isso, faz-se algumas análises sobre Direitos Fundamentais, buscando refletir sobre problematizações filosóficas e históricas acerca da temática.

Cumprе mencionar que não se almeja uma abordagem aprofundada a respeito dos Direitos Humanos, uma vez que essa pauta seja de conhecimento notório e não configura o cerne deste

livro, logo, não se faz pertinente. Sendo assim, delimita-se o foco na acepção dos direitos mínimos à existência humana.

Ressalta-se, ainda, que os Direitos Fundamentais possuem entrelaçamento existencial com a liberdade e com a dignidade da pessoa humana, analisadas sob o enfoque da universalidade:

A primeira tese [dos direitos fundamentais], de inspiração preponderantemente lockeana e kantiana, corresponde ao pensamento de autores como Rawls, Dworkin, Richards, etc., que partindo de teses neo-contratualistas ou de um discurso filosófico político-moral, procuram identificar um conjunto de direitos fundamentais deduzidos a partir de princípios de justiça (fairness) ou de prerrogativas morais da personalidade, afirmando a sua inegociável prioridade na ordenação da comunidade política. (MACHADO, 1996, p. 161-162).

A partir do mencionado, assimila-se que uma das possíveis conceituações existentes diz respeito à identificação dos Direitos Fundamentais sob o viés sustentado pelo ideário da justiça, ou seja, por configurarem a espinha dorsal do ser humano; com isso, atinge-se a almejada justiça a partir de sua criação e efetividades.

Ressalta-se, ainda, segundo Machado (1996), que tais direitos são intransigíveis, já que são bases construtoras e sustentadoras da existência individualizada e social do sujeito, a partir das celebrações morais e políticas, não restando qualquer possibilidade de negociação sobre eles. Nessa esteira de pensamento, Paulo Bonavides (2004, p. 561) discorre:

Com relação aos direitos fundamentais, Carl Schmitt estabeleceu dois critérios formais de caracterização. Pelo primeiro, podem ser designados por direitos fundamentais todos os direitos ou garantias nomeados e especificados no instrumento constitucional. Pelo segundo, tão formal quanto o primeiro, os direitos fundamentais são aqueles direitos que receberam da Constituição um grau mais elevado de garantia ou de segurança; ou são *imutáveis* (*unabänderliche*) ou pelo menos de mudança *dificultada* (*erschwert*), a saber, direitos unicamente alteráveis mediante lei de emenda à Constituição. Já do ponto de vista material, os direitos fundamentais, segundo Schmitt, variam conforme a ideologia, a modalidade de Estado, a espécie de valores e princípios que a Constituição consagra. Em suma, cada Estado tem seus direitos fundamentais específicos. Vinculando aos direitos fundamentais propriamente ditos a uma concepção do Estado de Direito liberal, sem levar em conta a possibilidade de fazer-se, como se fez, desses direitos primeiro uma abstração e, a seguir, em ordem a torná-los compatíveis com o sentido de sua universalidade, Carl Schmitt, nas considerações sobre o assunto, retrata com inteira exatidão o caráter de tais direitos enquanto direitos da primeira geração.

O autor explica que os Direitos Fundamentais são conceituados a partir de um olhar bipartido, ou seja, dos critérios formal e material. Quanto ao primeiro, Bonavides destaca que se refere aos direitos dispostos no texto Constitucional e que, por isso, elevam-se ao caráter hierarquizado em relação àqueles que se apresentam em normas infraconstitucionais. Em decorrência do reconhecimento desses direitos na norma Constitucional de um Estado Democrático de Direito como o Brasil, deve-se assegurar “certa” garantia

quanto a sua modificação, posto que são dotados de imutabilidade ou dificuldade de alteração, ao menos reducionista. Assim, considerando o critério formal, os direitos fundamentais dizem respeito à maneira como foram inseridos no ordenamento jurídico brasileiro, e não em relação própria e essencialmente ao conteúdo disciplinado, ou seja, positivado.

Portanto, compreende-se que o processo de “criação” dos Direitos Fundamentais é mais burocrático e rígido se comparado aos direitos externos ao texto constitucional fundamentalista, sendo alterados apenas por meio de Emenda à Constituição. Entretanto, por configurarem cláusula pétrea, não poderão sofrer diminuição ou supressão de seus preceitos, apresentando-se com um nível maior de garantia e estabilidade ao ser humano.

Nesse mesmo sentido, Sarlet (2013, p. 279) demonstra:

A fundamentalidade formal encontra-se ligada ao direito constitucional positivo, no sentido de um regime jurídico definido a partir da própria constituição, seja de forma expressa, seja de forma implícita, e composto, em especial, pelos seguintes elementos: (a) como parte integrante da constituição escrita, os direitos fundamentais situam-se no ápice de todo o ordenamento jurídico, gozando da supremacia hierárquica das normas constitucionais; (b) na qualidade de normas constitucionais, encontram-se submetidos a limites formais (procedimento agravado) e materiais (cláusulas pétreas) de reforma constitucional (art. 60 da CF), muito embora se possa controverter a respeito dos limites de proteção outorgada pelo constituinte [...]; (c) além disso, as normas de direitos fundamentais são diretamente aplicáveis e vinculam de forma imediata as entidades públicas e,

mediante as necessárias ressalvas e ajustes, também os atores privados. (art. 5º, § 1º, da CF) [...].

Em relação a essa perspectiva, percebe-se, sob o aspecto formal, que os Direitos Fundamentais compõem, *per si*, um regime jurídico peculiar, já que se configuram também a partir da localização no Texto Maior, do que decorrem implicações restritivas à mutabilidade por estarem sujeitos aos limites formais.

Como afirmado anteriormente, a alteração da Constituição Federal somente se dará mediante Emenda Constitucional, que, por sua vez, poderá ser proposta por integrantes da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal, exigindo-se um quórum mínimo de um terço em cada casa, podendo, ainda, ser iniciativa do Presidente da República e, por fim, ser apresentada por membros das Assembleias Legislativas integrantes da Federação. Todavia, nesse último caso, é necessário que a proposta emane de mais da metade dos membros, com manifestação pela maioria relativa, conforme art. 60 da Constituição Federal (BRASIL, 1988).

Outra importante tradução do aspecto formal desses direitos diz respeito à aprovação de Emendas que almejam a modificação do texto constitucional, e a própria norma assegura que as propostas somente serão aprovadas mediante duas votações, nas duas Casas do Congresso Nacional, exigindo-se, ainda, a adesão, em cada votação, de no mínimo três quintos dos respectivos membros, segundo art. 60, §2º da CF/88 (BRASIL, 1988).

Quanto à modificação desses direitos, destaca-se a impossibilidade de alteração abolicionista ou restritiva, posto que são garantias mínimas ao sujeito de direito integrante de um Estado Democrático, configurando, assim, o que se entende por cláusula pétrea (Art. 60, §4º, IV, CF/88).

Já no que diz respeito ao aspecto material, segundo Bonavides (2004, p. 561), citando Carl Schmitt, os direitos são conceituados como aqueles básicos à manutenção do Estado, no sentido de garantir mínimos direitos à efetivação da dignidade humana, nos planos individuais e sociais, e, conseqüentemente, evitar o caos social. Assim, os Direitos Fundamentais modificam-se conforme a estrutura da nação que os reconheceu, pois são estabelecidos sob o crivo da peculiaridade populacional e governamental, a partir dos contextos ideológico, econômico, histórico, moral etc.

Seguindo o entendimento, Marinoni, Mitidiero e Sarlet (2013, p. 279-80, grifo dos autores) discorrem:

A fundamentalidade material (ou em sentido material), por sua vez, implica a análise do conteúdo dos direitos, isto é, da circunstância do conterem, ou não, decisões fundamentais sobre a estrutura do Estado e da sociedade, de modo especial, porém, no que diz com a posição nestes ocupada pela pessoa humana. É, portanto, evidente que uma conceituação meramente formal, no sentido de serem direitos fundamentais aqueles que como tais foram reconhecidos na constituição, revela sua insuficiência também para o caso brasileiro, uma vez que a Constituição Federal, como já referido e previsto no art. 5º, §2º, admite expressamente a existência de outros direitos fundamentais que não os integrantes do catálogo (Título II da

CF), com ou sem assento na Constituição, além da circunstância de que tal conceituação estritamente formal nada revela sobre o conteúdo (isto é, a matéria propriamente dita) dos direitos fundamentais.

Na esteira desse raciocínio, reitera-se que o aspecto material dos Direitos Fundamentais é delineado pelo teor protecionista em relação à estruturação social e estatal de um povo. Todavia, seu foco encontra-se calcado na pessoa humana.

Enfadonha seria a compreensão desses direitos apenas no sentido formal, ou seja, por estarem previstos na Constituição Federal, já que essa acepção não demonstra o amplo aspecto das normas. Portanto, para que exista o vasto entendimento dos referidos postulados, necessária é a observação de suas fundamentações.

Assim, por configurarem direitos mínimos às pessoas, em planos individualizado ou transindividual, não se pode considerar o texto normativo como um rol taxativo, já que, em decorrência das alterações sociais, as necessidades jurídico-constitucionais da população também se alteram, e, nesse sentido, os Direitos Fundamentais merecem ser observados como um conjunto aberto e não exaustivo positivado, o que permite o reconhecimento de outros direitos que não estejam expressos na Constituição Federal.

Desse modo, a fundamentalidade dos direitos é precisamente reconhecida a partir da análise conjunta dos sentidos formal e material, que, por sua vez, demonstra a essencialidade das normas a partir de sua existência positivada e protegida de ataques arbitrários do Estado em relação à alteração restritiva, bem como em razão

de tutelarem os bens da vida juridicamente protegidos, tais como a liberdade, a igualdade, a dignidade da pessoa humana etc.

Sob o enfoque da relação entre Direitos Fundamentais, liberdade e dignidade da pessoa humana, afirma-se:

Por derradeiro, de acordo com a oportuna lição do notável jurista espanhol Perez Luño, não se deve perder de vista a circunstância de que a positivação dos direitos fundamentais é o produto de uma dialética constante entre o progressivo desenvolvimento das técnicas de seu reconhecimento na esfera do direito positivo e a paulatina afirmação, no terreno ideológico, das ideias da liberdade e da dignidade humana. Importa, neste contexto, destacar o paralelismo e a interpenetração entre a evolução na esfera filosófica e o gradativo processo de positivação que resultou na constitucionalização dos direitos fundamentais no final do século XVIII, diretrizes que pretendemos ressaltar no decorrer desta sumária abordagem de cunho histórico. (MARINONI; MITIDIERO; SARLET, 2013, p. 26).

Independentemente das dimensões (primeira, segunda, terceira e, talvez, quarta, quinta e sexta) em que podem ser observados os Direitos Fundamentais, é imprescindível o irrefutável entendimento de que se encontram associados à liberdade do sujeito em relação à arbitrariedade e ao uso desmedido do poder pelo Estado, assim como à proteção da dignidade existencial, seja em caráter singular ou coletivo.

Destaca-se esse enfoque na tentativa de reconhecer os Direitos Fundamentais a partir da ideia de que ao sujeito restará assegurada sua liberdade face ao Estado quando este efetivar as garantias

básicas dos cidadãos e cidadãs, e, conseqüentemente, a dignidade será respeitada, sobretudo, no cenário de tutela efetiva dos direitos considerados mínimos, quanto ao aspecto da essencialidade.

Nesse sentido, Isael José Santana (2015, p. 90) assevera que

A liberdade escrita nos textos legais não tem sido suficiente, pois, para garantir essa essência da pessoa humana, que tem nesta liberdade a referência de cidadania, que para além do que se encontra positivado está naquilo que é sentido; e é este sentimento que a define como pessoa humana.

Assim sendo, não restará possível delinear um conceito certo e determinado sobre Direitos Fundamentais, mas oportunizar discussões a respeito da essencialidade à existência humana, a qual é variável em decorrência da mutação social. Frisa-se que tais direitos são reconhecidos em plano nacional a partir do que cada Estado considera essencial ao seu povo. Todavia, a criação e a implementação da norma constitucional não ocorrem ao bel-prazer do ente público, devendo considerar os aspectos peculiares à nação.

Entretanto, a teoria dos Direitos Fundamentais necessita de um desenvolvimento, mesmo que breve, sobre sua origem, uma vez que não se pode compreender os institutos jurídicos hodiernos sem demonstrar os fatos pretéritos. Primeiramente, ao abordar a origem, é relevante refletir sobre sua diferença e sua similitude em relação aos Direitos Humanos:

É aí que se põe a distinção, elaborada pela doutrina jurídica germânica, entre direitos humanos e direitos fundamentais (*Grundrechte*). Estes últimos são os di-

reitos humanos reconhecidos como tais pelas autoridades às quais se atribui o poder político de editar normas, tanto no interior dos Estados quanto no plano internacional; são os direitos humanos positivados nas Constituições, nas leis, nos tratados internacionais. Segundo outra terminologia, fala-se em direitos fundamentais típicos e atípicos, sendo estes os direitos humanos ainda não declarados em textos normativos. (COMPARATO, 2006, p. 58-59).

A justificativa da distinção acima apontada se fundamenta nas visões macro e micro dos direitos, demarcadas pelo reconhecimento do mínimo existencial aos sujeitos. Destarte, de acordo com o já demonstrado, os Direitos Humanos dizem respeito aos direitos reconhecidos a todos os seres humanos em plano internacional, ou seja, independem da localização geográfica, cultural, econômica, política etc.

Nessa seara, são revelados como direitos abstratos inerentes à condição humana, isto é, não são criados pelo Estado, mas reconhecidos por ele, já que, se fossem criados, poderiam, também, ser revogados, o que afrontaria a ideia de direitos universalmente necessários à manutenção da dignidade humana dos povos, e, com isso, legitimar-se-ia o Poder Público a, supostamente, agir pautado na arbitrariedade e na desproporcionalidade quanto à necessidade humana de direitos básicos.

Comparato (2006) considera os Direitos Fundamentais como aqueles relacionados aos Direitos Humanos, havendo legitimação para que cada Estado, a partir do critério da soberania, reconheça quais direitos são essenciais para resguardar a dignidade

humana do seu povo. Portanto, os Direitos Humanos são verificados por meio de aplicação garantista em plano mundial, sob o aspecto da universalidade, enquanto os Direitos Fundamentais são positivados nas constituições, leis, princípios e tratados de cada país, pois, somente assim, são valorados a partir da especificidade e da necessidade de cada contexto.

Com base nessa distinção, verifica-se que existem diferenças e similitudes entre os dois grupos de direitos, que visam a agasalhar direitos essenciais às vidas das gentes. No entanto, o aspecto distintivo básico reside no fato de que os Direitos Humanos são previstos em âmbito mundial, considerando a transindividualidade dos sujeitos, enquanto os fundamentais são reconhecidos pelo Estado internamente, a partir da ordem social, política, jurídica, histórica e econômica da sociedade em que serão resguardados.

Destarte, Marinoni, Mitidiero e Sarlet (2013, .261) demonstram:

De acordo com o critério aqui adotado, o termo “direitos fundamentais” se aplica àqueles direitos (em geral atribuídos à pessoa humana) reconhecidos e positivados na esfera do direito constitucional positivo de determinado Estado, ao passo que a expressão “direito humanos” guarda relação com os documentos de direito internacional, por referir-se àquelas posições jurídicas que se reconhecem ao ser humano como tal, independentemente de sua vinculação com determinada ordem constitucional, e que, portanto, aspiram à validade universal, para todos os povos em todos os lugares, de tal sorte que revelam um caráter supranacional (internacional) e universal [...]

Em face dessas constatações e a partir da reafirmação desses autores em relação ao que lecionou Comparato (2006), compreende-se que os Direitos Humanos perfazem um caminho mais amplo e abstrato se comparados aos Direitos Fundamentais, na medida em que observam os critérios de temporalidade e espacialidade, apresentando-se mais precisos e restritos que aqueles.

Complementarmente, com devido respeito e reconhecendo a relevância do jusnaturalismo, o referido autor (COMPARATO, 2006) informa que, embora existam direitos inerentes à condição humana, não se pode considerar os Direitos Humanos como fruto apenas da existência do sujeito em um universo jurídico, pois, se assim o fosse, estar-se-ia diante de direitos imutáveis e predestinados, posto que a existência física do sujeito ainda se dá de “igual forma”. Assim, o autor observa tais direitos a partir da declaração de garantias mínimas à promoção da dignidade humana, que, por sua vez, tendem a modificar-se ante a mutação social.

Do ponto de vista teórico, sempre defendi—e continuo a defender, fortalecido por novos argumentos—que os direitos do homem, por mais fundamentais que sejam, são direitos históricos, ou seja, nascidos em certas circunstâncias, caracterizadas por lutas em defesa de novas liberdade contra velhos poderes, e nascidos de modo gradual, não todos de uma vez e nem de uma vez por todas. (BOBBIO, 1992, p. 25).

Quanto ao aspecto da natureza jurídica dos Direitos Fundamentais, de acordo com José Afonso da Silva (2005), ela se relaciona diretamente com a ideia do ser humano livre e isolado frente à exis-

tência estatal, ao passo que se manifesta como situações jurídicas sob o enfoque objetivo ou subjetivo, externadas no plano da positividade interna constitucional.

Nesse sentido, a natureza jurídica revela-se como constitucional, de modo que sua tutela e concretização tornam-se elementos basilares do que se compreende por Constituição de um povo. Assim sendo, são considerados direitos constitucionais, dado que se encontram dispostos no texto da Constituição, ou seja, são oriundos do exercício do poder constituinte decorrente da soberania popular.

Diante de todo o dito no subtópico, e antes de encerrá-lo, indispensável é a análise realizada por Joaquín Herrera Flores (2009) a respeito da teoria crítica dos Direitos Humanos, que mantém relação direta e umbilicalmente influenciadora no reconhecimento dos Direitos Fundamentais. Apesar de seus estudos serem a partir de uma (re)invenção teórica dos Direitos Humanos, esta também pode ser estendida aos Direitos Fundamentais, vez que não podem ser considerados de formas isoladas.

Ademais, Herrera Flores (2009) considera o mundo de forma não estática, sendo que os direitos considerados inerentes à dignidade humana são mutáveis, ou seja, é preciso reconstruí-los de forma decolonizada diuturnamente, pois, se assim não for, estar-se-á diante apenas dos Direitos Fundamentais sob o crivo formal.

Assim sendo, os Direitos Fundamentais, sob a perspectiva de Flores (2009), devem ser reconhecidos a partir da ideia das lutas sociais, do historicismo. Destarte, é preciso perfilhar a importância

de Direitos Fundamentais positivados que considerem as múltiplas culturas, sob pena de manter-se vívida uma hegemonia ocidentalizada que não reconhece as dignidades das vidas dos povos marginalizados historicamente, de modo que, conseqüentemente, jamais ocorrerá sua efetividade.

Desse modo, para o autor, não deve prevalecer a divisão dos Direitos Fundamentais em dimensões, já que a busca pela dignidade pressupõe um único feixe de direitos, não havendo divisão entre eles, tampouco substituição por dimensão/geração mais “moderna”, pois são interdependentes e indivisíveis.

Outro ponto que merece destaque quanto à teoria de Joaquín Herrera Flores reside na impossibilidade de separação entre direito posto e cultura. Para o autor, não há separação ou hierarquia entre os institutos, pois são interdependentes. Assim, não há o que se questionar sobre a prevalência do universalismo ou relativização dos Direitos Humanos, mas deve-se pensá-los a partir da conjugação dos dois fatores. A par disso, o universalismo pode ser válido e exercido, desde que posteriormente ao processo de decolonização, mas jamais de forma prévia.

Posto isso, não se pretende negar a universalização do que se compreende como Direitos Fundamentais, visto que são inerentes às vidas humanas, o que, evidentemente, inclui o indígena. Porém, concorda-se com a teoria de que essa universalização não pode se dar *a priori*, desconsiderando as múltiplas formas de existir dignamente e as lutas sociais de um povo. Ou seja, há que se sopesar também o sujeito indígena na construção e reconhecimento dos

Direitos Fundamentais, pois, se forem excluídos no momento do reconhecimento, não haverá que se falar em efetividade.

Informa-se, por fim, que, após o desenvolvimento, mesmo que sucinto, da noção sobre Direitos Fundamentais, bem como sua semelhança e diferença em relação aos Direitos Humanos, importante é o estudo quanto à origem, haja vista que, com essa perspectiva, é possível desenvolver a problematização que esta obra propõe.

1.1.1 Origem dos Direitos Fundamentais

A abordagem a respeito da origem dos Direitos Fundamentais apresenta-se como necessária para a compreensão de forma mais significativa quanto à relevância social e individual, assim como para a reflexão sobre a efetivação. Todavia, não existe consenso em relação ao surgimento desses direitos, dado que se apresentam algumas posições a respeito do seu nascimento, não objetivando o exaurimento do assunto.

Uma das correntes mais comentadas no ambiente jurídico, e fora dele, diz respeito à origem dos Direitos Fundamentais a partir da concepção existencial humana, ou seja, para os jusnaturalistas, os direitos considerados fundamentais à existência humana são anteriores à própria existência do ser humano, já que são inerentes ao ato de existir, considerados, assim, naturais (MARINONI; MITIDIERO; SARLET, 2013).

No entanto, resguardar o caráter de predestinação a esses direitos é reconhecer que o ser humano, em sua existência primária,

é idêntico, independentemente das condições sociais em que estiver inserido. Contudo, não se pode concordar totalmente com esse pensamento, visto que o que é considerado mínimo para um povo sofre variação de acordo com a necessidade desse povo, e, nesse sentido, o que é fundamental, por exemplo, para o povo brasileiro pode não ser para os islâmicos. Todavia, é inegável a compreensão dos Direitos Fundamentais a partir da natureza humana, estando além das disposições legais, em que os direitos possuem um núcleo central.

Sob outra perspectiva, os realistas enxergam os Direitos Fundamentais a partir do crivo das alterações e conquistas sociais, não se encontrando atrelados e fixados à natureza humana. Desse modo, referidos direitos foram, são e devem ser reconhecidos paulatinamente em decorrência do aspecto histórico-social. A origem, para os realistas, deu-se por meio de um processo de reconhecimento histórico, mediante revoluções que os declarou, bem como mantiveram sua solidificação com o galgar dos anos até os tempos hodiernos (DIMOULIS, 2014), fato que os reconhece como direitos não triviais e estáticos, o que os torna amplamente abertos e em situação de constantes modificações, pois as sociedades transformam-se a todo instante, e, em consequência, os direitos considerados fundamentais também sofrem alterações, demonstrando e ratificando seu caráter histórico, e não unicamente natural.

Assim sendo, a partir de toda a problematização ora desenvolvida, um dos critérios para se conceber os Direitos Fundamentais está calcado na existência do Estado:

Trata-se do funcionamento de um aparelho de poder centralizado que possa efetivamente controlar determinado território e impor suas decisões por meio da Administração Pública, dos tribunais, da polícia das forças armadas e também dos aparelhos de educação e propaganda política. Sem a existência de Estado, a proclamação de direitos fundamentais carece de relevância prática. Estes não poderiam ser garantidos e cumpridos e perderiam sua função precípua, qual seja, a de limitar o poder do Estado em face do indivíduo. (DIMOULIS, 2014, p. 10-11).

Não se desconsidera, com isso, a relevância dos acontecimentos até a Idade Antiga e a Idade Média, uma vez que se pondera sobre a origem dos Direitos Fundamentais atrelada ao fator humano, histórico e social. Sendo assim, não se descartam os importantes impactos e estímulos existentes nesses períodos; apenas sustenta-se que, sob a visão contemporânea dos Direitos Fundamentais, sopesa sua origem positivada a partir da existência do Estado Moderno.

Destarte, o Estado, no contexto político-filosófico, apresenta-se como modificador das políticas e ideologias existentes até meados do século XV (Baixa Idade Média), visto que, nesse cenário, alguns direitos eram reconhecidos, tais como vida e liberdade, mas não se estendiam a todos, o que não permite considerar o surgimento posto dos Direitos Fundamentais na Idade Média, vez que são garantidos a todos os sujeitos pertencentes à sociedade em que são estipulados (COMPARATO, 2006).

Alguns filósofos contratualistas, tais como Thomas Hobbes (1588-1679), John Locke (1632-1704) e Jean-Jacques Rousseau (1712-1778), atribuíram o surgimento dos Direitos Fundamentais

a partir da constituição do contrato social. Thomas Hobbes defendeu que deveria existir um acordo entre o sujeito e o Estado para que os direitos fossem assegurados, já que a paz social somente seria atingida se houvesse proteção estatal quanto ao estado natural do ser humano, que, por sua vez, decorria da selvageria, configurando e conceituando o homem como lobo do homem. Entretanto, o pacto social autorizaria o Estado a governar todos os direitos, não admitindo qualquer atuação do indivíduo, configurando-se como uma outorga da vida ao poder estatal irrestrito, mas garantidor dos direitos mínimos à vida social (MARINONI; MITIDIERO; SARLET, 2013).

Para Locke, a ideia do contratualismo se sustenta no cenário político liberal, em que perfilhou a existência estatal não absoluta, contradizendo, então, o que fora sustentado por Hobbes. Todavia, o filósofo reconheceu o estado natural do homem sob o aspecto falho quanto à segurança e à paz, necessitando de um contrato social a fim de que o Estado se apresentasse como intermediador nos conflitos sociais e garantidor de alguns Direitos Fundamentais do povo, como vida, propriedade e liberdade, porém não poderia intervir na economia que, *per si*, possuía, para ele, autorregulação (MARINONI; MITIDIERO; SARLET, 2013).

Já Rousseau considerou os homens bons e livres em sua natureza, todavia, a vida em sociedade acabava por corromper sua essencialidade, posto que a sociedade surgia de um contrato que, conseqüentemente, gerou a desigualdade social entre os seres humanos. Para que a vida em sociedade civil fosse possível, era preciso

a criação de um Estado que delimitasse as possibilidades de ações e omissões dos povos, e, com isso, conseguisse diminuir as desigualdades existentes, ou seja, abdicava-se da liberdade natural para obter a liberdade civil. Assim, os Direitos Fundamentais são positivados por um Estado, legitimado pelo povo para os criar de forma democrática, com participação direta, como, por exemplo, por meio de plebiscitos e referendos (MARINONI; MITIDIERO; SARLET, 2013).

Destarte, ressalta-se que a teoria difundida por Rousseau se faz presente fortemente até os dias atuais, encontrando diversos adeptos pelo mundo, principalmente no Brasil, por haver identificação enquanto um Estado Democrático de “Direito”, em que vigora a separação entre os poderes e o povo, ou seja, há legitimação do soberano para tutelar normas consideradas fundamentais à nação.

A letra da lei não é mais que uma previsão, desprovida de qualquer vida, não podendo ser o fundamento para retirada de bens fundamentais, ainda que fundada num pacto, que supõe que seja cumprido por todos, inclusive pelo próprio Estado ou, melhor dizendo, especialmente pelo Estado, pois, como de-sejar, o soberano, que seja cumprida a convenção que nem ele tem a capacidade de cumprir?

Não se pretende tratar do direito à resistência, não será enfocado tal direito, embora pela ótica do pacto, tendo um Estado que não é capaz de administrar seus problemas e de assegurar as garantias fundamentais, a legitimidade deste ente encontra-se em crise de fato, ainda que exista de direito.

Na constante busca de um enquadramento que siga de forma coerente o disposto no pacto social, é função do Estado exigir de seus cidadãos postura compatível com a sociabilidade, tendo seus meios para buscar reprimir condutas diversas. (SANTANA, 2015, p. 94).

Nesse ínterim, evidencia-se que a origem da positivação dos Direitos Fundamentais se deu com a criação do Estado Moderno, pois referidos direitos são considerados como aqueles efetivados em plano nacional e destinados à tutela de todos os cidadãos, indistintamente, o que, conforme demonstrado anteriormente, não ocorria antes. Entretanto, não se desconsidera, neste livro, o direito natural de todas as gentes como gerador do que se compreende por Direitos Fundamentais, ao passo que a condição humana traz consigo direitos intrínsecos ao seu *status*, que, por sua vez, os torna invioláveis, inatos, inalienáveis e indisponíveis, independentemente de processo legislativo, ou seja, da criação artificial.

Assim, a título de exemplificação, as primeiras normas positivadas internamente que deram origem ao que hoje se reconhece como Direitos Fundamentais são as da Inglaterra, na Carta Magna, em 1215, em que se buscou restringir os poderes do monarca em relação aos homens livres e aos barões (DALLARI, 2000). Todavia, referida norma não pode ser considerada uma Declaração por não ter caráter amplo. Logo, por muitos, não é considerada como marco originário dos Direitos Fundamentais positivados.

Posto isso, citam-se como as mais relevantes e positivadas normas dos Direitos Fundamentais: *Bill of Rights* (1688-1689);

Declaração dos Direitos do Homem e Cidadão – França (1789); Declaração dos Direitos do Povo Trabalhador e Explorado – União Soviética (1918); Declaração Universal dos Direitos dos Homens – pela Assembleia Geral das Nações Unidas (1948) (DALLARI, 2000, p. 206-207).

Cumpre mencionar, ao final, que, em plano nacional, a primeira Constituição a positivar os Direitos Fundamentais foi a Constituição do Império de 1824, influenciada pelo liberalismo e pelo constitucionalismo europeu, em que se visualizava a Monarquia como o modelo governamental capaz de assegurar o desenvolvimento e o progresso da unidade nacional.

Embora outorgada por D. Pedro I e não possuísse capítulo específico para tutelar esses direitos, referida norma trouxe, em seu art. 179, algumas garantias consideradas fundamentais, tais como a inviolabilidade dos direitos civis e políticos, a liberdade, a segurança individual, a propriedade, a irretroatividade da lei, a igualdade, a liberdade de pensamento, o sigilo de correspondência, a instrução primária e gratuita a todos, o direito a socorro público, dentre outros.

Entretanto, o marco constitucional contemporâneo dos Direitos Fundamentais no Brasil se deu com a Constituição Federal de 1934, inspirada na Constituição alemã de *Weimar*, que tutelou, no Brasil, os direitos relativos à ordem social, familiar, econômica, educacional, cultural, trabalhista e previdenciária. Nessa senda, sustenta-se que os Direitos Fundamentais possuem sua linhagem ligada à origem e ao desenvolvimento da sociedade, e, nesse sentido,

o que se compreende hoje por Direitos Fundamentais não é o que se poderia entender, por exemplo, no disposto na Constituição do Império de 1824.

Todavia, ressalta-se que não se considera os Direitos Fundamentais como fruto *a priori* da positivação, mas como construções históricas e sociais provenientes das lutas, ou seja, são ligados ao historicismo existencial humano, os quais poderão, *a posteriori*, ser reconhecidos a todos os sujeitos, em plano interno, pelo Estado.

Após fazer e contextualizar, em breves linhas, alguns apontamentos relevantes quanto à origem dos Direitos Fundamentais, passa-se à problematização no que tange à eficácia em plano horizontal e vertical, já que, a partir dessas análises, assimila-se a crítica que se propôs a fazer neste livro, qual seja, o não reconhecimento e a não efetividade dos Direitos Fundamentais sob o enfoque indigenista e suas reflexões.

1.2 A eficácia vertical e horizontal dos Direitos Fundamentais

Antes de adentrar os planos de eficácias dos Direitos Fundamentais, é imperiosa a distinção entre vigência e eficácia das normas. Vigência simboliza a existência jurídica normativa, ou seja, a partir de sua promulgação e publicação, ocorrerá a obrigatoriedade de observância, e, nesse sentido, apenas uma norma dotada de vigência poderá atingir o plano da eficácia (SILVA, 1982). Já a eficácia é enquadrada por José Afonso da Silva (1982) em dois aspectos, a saber, a eficácia social e a eficácia jurídica da norma, sendo que

a eficácia social se consubstancia na aplicação ao plano social, isto é, seu emprego e efetividade, ao passo que a eficácia normativa se pauta na possibilidade de o direito existir e gerar efeitos jurídicos.

Assim, tem-se que

A eficácia jurídica designa a qualidade de produzir, em maior ou menor grau, efeitos jurídicos, ao regular, desde logo, as situações, relações e comportamentos nela indicados; nesse sentido, a eficácia diz respeito à aplicabilidade, exigibilidade ou executividade da norma, como possibilidade de sua aplicação jurídica. Possibilidade, e não efetividade. (SILVA, 1982, p. 55-56).

Desse modo, é necessário assimilar que a eficácia jurídica se resguarda na existência e/ou validade do preceito normativo, enquanto a eficácia social correlaciona-se à aplicabilidade. Contudo, embora sejam conceitos distintos, não há o que se falar em sua dissociação, no sentido de que a eficácia jurídica se calca na probabilidade de aplicação do comando ao caso concreto, o que, por sua vez, gerará consequências jurídicas que lhes são peculiares.

Ressalta-se que um preceito normativo eficaz, sob o plano social, ou seja, efetivo, necessita de eficácia normativa, porém, uma norma pode ser dotada de eficácia normativa, mas desprovida de eficácia social.

Com efeito, partimos da premissa de que eficácia e aplicabilidade são noções conexas, como (em simplificada comparação) as duas faces de uma mesma moeda, não sendo possível falar de norma eficaz e destituída de aplicabilidade, o que não quer dizer que, em sendo aplicável, a norma venha a ser aplica-

da ou mesmo que com isso esteja resolvida a forma como se dará a aplicação, se direta ou indireta. De tal sorte, quando se fizer referência ao termo “eficácia jurídica” (ou simplesmente eficácia) estar-se-á abrangendo a noção de aplicabilidade, visto que esta se trata de categoria indissociável (de acordo com a compreensão adotada!) da eficácia, ainda que não exista uma identidade entre ambas as noções. Mais próximos, talvez, de José Afonso da Silva (quanto a este aspecto), consideramos que uma norma eficaz é sempre aplicável, mas poderá não ser aplicada, portanto, poderá não alcançar eficácia social ou efetividade [...] (SARLET, 2013, p. 170).

Em razão disso, sustenta-se que as noções de efetividade social e efetividade normativa são distintas, mas complementares, uma vez que não se pode conceber a ideia de uma norma com eficácia normativa, mas desprovida de aplicabilidade social. Entretanto, aplicabilidade não significa que houve aproveitamento social. Ademais, quando vislumbrada a eficácia normativa, nem sempre é verificada sua aplicação social, o que demanda do observador certa análise apurada do contexto.

Nesse sentido, resta demonstrada a problemática deste livro, qual seja, promover a análise a respeito da eficácia normativa dos Direitos Fundamentais, bem como sua aplicabilidade social, haja vista que não basta a existência de eficácia normativa (embora seja indispensável); é preciso a concretização adequada quanto às populações, de modo a atender e respeitar suas existências culturalmente diversificadas em relação ao sujeito não indígena, o que somente será alcançado mediante a participação direta dos povos indígenas

na formulação, na implementação e na tutela do que se entende por Direitos Fundamentais.

Para que seja possível trabalhar a problemática ora proposta, destaca-se a abordagem da eficácia vertical e horizontal dos Direitos Fundamentais, ou seja, sua aplicação e vinculação entre Estado e particulares (eficácia vertical), assim como somente entre as entidades privadas (eficácia horizontal).

Entretanto, ressalta-se que tais direitos são pertencentes a todos os grupos de sujeitos enquanto seres humanos integrantes de um Estado, especificamente do Brasil; logo, os povos indígenas também são, por óbvio, considerados seus titulares em grau de igualdade se comparados àqueles não indígenas. Dessa feita, a construção dos Direitos Fundamentais relativos aos povos indígenas demanda participação direta em razão de suas peculiaridades culturais, e a forma de efetivação deverá ser diferente para os dois grupos mencionados, o que é detalhado com maior aprofundamento no desenvolvimento desta obra.

A eficácia vertical se externa por meio da vinculação do Estado (funções Legislativa, Executiva e Judiciária) quanto ao particular, uma vez que deverá desenvolver suas ações pautadas na tutela e na implementação desses direitos. Por conseguinte, as três funções de poder estatal estão intimamente relacionadas à promoção dos Direitos Fundamentais. Nessa linha de pensamento, o professor Isael José Santana (2015, p. 23) questiona:

A garantia de direitos deve ser uma determinação para todos e, neste caso, inclui-se o Estado como

executor das normas de bem-estar, teoria nascida e que se sustenta muito mais na medida do possível do que nos direitos mínimos previstos na Carta Magna e de aplicação imediata? Ou, ao Estado, diante das diversas demandas, é possível a permissão de descumprimento de preceitos fundamentais?

Referida vinculação encontra respaldo na relação hierarquizada e desproporcional entre particulares e Estado quanto ao aspecto do exercício de poder, e, dessa forma, almeja-se a proteção do polo vulnerável da relação no que toca ao conjunto de direitos intitulados fundamentais. Além de assegurarem o amparo da dignidade humana, objetivam, também, conter as atuações com interferências arbitrárias do Estado no âmbito da existência e da relação das pessoas civis.

Seguindo esse raciocínio, Sarlet (2018, p. 385) discorre:

Nesse sentido, é possível falar de uma dupla significação da eficácia vinculante dos direitos fundamentais. Assim, se de acordo com um critério formal e institucional os detentores do poder estatal formalmente considerados (os órgãos dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário) se encontram obrigados pelos direitos fundamentais, também num sentido matéria e funcional todas as funções exercidas pelos órgãos estatais o são. Por esse motivo é que se aponta para a necessidade de todos os Poderes públicos respeitarem o âmbito de proteção dos direitos fundamentais, renunciando, em regra, a ingerências, a não ser que presente justificativa que as autorize. Do efeito vinculante inerente ao art. 5º, § 1º, da CF decorre, num sentido negativo, que os direitos fundamentais não se encontram na esfera de disponibilidade dos Poderes públicos, ressaltando-se, contudo,

que, numa acepção positiva, os órgãos estatais se encontram na obrigação de tudo fazer no sentido de realizar os direitos fundamentais.

Em razão disso, a eficácia no plano vertical sustenta-se na vinculação das funções estatais quanto aos Direitos Fundamentais, visto que deverão atuar no sentido de desempenhar condutas (omissivas e comissivas) compatíveis com o objetivo máximo de promoção e efetivação desses direitos em relação ao sujeito social.

Destaca-se, também, o aspecto da indisponibilidade dos Direitos Fundamentais, que tem por regra a impossibilidade de o Estado, na execução de todas as suas funções, abdicar da sua efetivação imediata, sendo que deverá, sob o aspecto da análise positiva da norma, adotar posturas capazes de implementar tais direitos de forma otimizada e sob quaisquer circunstâncias.

É importante salientar que, no Brasil, não existe uma norma expressa quanto à vinculação do Estado aos Direitos Fundamentais, como ocorre, por exemplo, na Constituição Portuguesa (art. 18/1). Nosso texto constitucional parte de uma premissa de mandamento de otimização, uma vez que dispõe, no corpo do art. 5º, § 1º, que os Direitos Fundamentais terão aplicação imediata, ou seja, uma ideia guiada no sentido da máxima efetividade dos princípios fundamentais basilares do Estado Democrático de Direito.

Desse modo, quanto ao aspecto da eficácia vertical (Estado x particulares), embora não haja efeito vinculante expresso em normas nacionais, depreende-se que a aplicação imediata gera um dever específico das funções públicas no tocante aos aspectos de

promoção, proteção, criação, efetivação e tutela do Estado ao particular, devendo suas condutas serem balizadas e referenciadas nos Direitos Fundamentais das gentes, indígenas ou não.

Em razão disso, quanto à efetividade dos Direitos Fundamentais aos povos indígenas, a vinculação do Estado se evidencia na necessidade de atuação estatal que respeite as culturas indígenas, por exemplo, promulgando leis, criando e executando políticas públicas, assim como ao exercer a função Judiciária, amparando, dessa forma, a cultura, sob a justificativa de respeito e efetivação dos Direitos Fundamentais. Esse viés é tomado no desenvolvimento de todo este livro, já que se constitui como seu cerne, configurando, portanto, a problemática em questão.

As normas constitucionais fundamentais podem ser observadas também sob a perspectiva da eficácia horizontal (entre particulares), uma vez que decorram de direitos constitucionais, objetivos e vinculantes. Essa teoria tem origem e encontra maior desenvolvimento na doutrina e jurisprudência alemã, mais especificamente na segunda metade do século XX. Porém, ante a importância e a latente urgência de estudo e aplicação social, ganhou relevo e discussões mundiais, inclusive no Brasil (SARLET, 2018).

Como salientado alhures, no direito brasileiro, não há disposição positivada de forma expressa, também, a respeito da vinculação aos particulares quanto aos Direitos Fundamentais. Todavia, há que se compreender que, mesmo para os que sustentam essa obediência, ela não ocorre de forma pacífica e universal, sugerindo-se, portanto, que haja análise dos casos concretos a fim de

apurar o real efeito vinculante das entidades privadas aos Direitos Fundamentais, pautando-se sempre nos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

Segundo posicionamento de Jorge Reis Novais (2006), existem alguns Direitos Fundamentais que são direcionados e vinculantes apenas para o Estado, enquanto outros seriam apenas para os particulares, afirmando, ainda, que a vinculação (se direta ou indireta) importa para aferir a aplicação no âmbito privado.

Entretanto, a presente obra não possui como objetivo a edição de um manual sobre Direito Constitucional, tampouco se atreve a essa missão, restando a abordagem apenas dos aspectos mais intrínsecos à efetividade dos Direitos Fundamentais aos povos indígenas. Assim sendo, sem menosprezar a relevância do aprofundamento da temática, opta-se por não penetrar nessa seara para que não haja distanciamento de estudo do foco do livro; em razão disso, cumpre analisar se os particulares se encontram vinculados aos Direitos Fundamentais especificamente relacionados às culturas indígenas brasileiras.

Retomando a questão do exercício de poder entre Estado e particular, inegável se torna a questão da existência, também, de grupos mais fortes que outros no seio da sociedade não indígena, isto é, aqueles detentores de poderio econômico e social e, conseqüentemente, podem ocasionar desrespeito aos direitos mínimos existenciais dos grupos vulneráveis em plano social.

Sustentando essa questão, Sarlet (2018, p. 398) aduz que

[...] há uma substancial convergência de opiniões no que diz com o fato de que também na esfera privada ocorrem situações de desigualdade geradas pelo exercício de um maior ou menor poder social, razão pela qual não podem ser toleradas discriminações ou agressões à liberdade individual que atentem contra o conteúdo em dignidade da pessoa humana dos direitos fundamentais, zelando-se, de qualquer modo, pelo equilíbrio entre estes valores e os princípios da autonomia privada e da liberdade negocial e geral, que, por sua vez, não podem ser completamente destruídos.

Por tal fato, constata-se que a vulnerabilidade de alguns sujeitos não existe somente na esfera vertical (Estado x particular), mas em relação a certos grupos sociais detentores de poder, o que pode mitigar os Direitos Fundamentais. Posto isso, em razão da vulnerabilidade, mesmo nas relações horizontais (particular x particular), há que se falar em vinculação aos Direitos Fundamentais sob algumas perspectivas.

A primeira justificativa dessa vinculação reside no fato de que esses direitos são princípios constitucionais (fonte, norma e limite legal) e, em decorrência da teoria unitária do ordenamento jurídico brasileiro, são de obediência impositiva em todas as esferas, seja ela pública ou privada. A outra fundamentação consubstancia-se na proteção devida aos particulares contra excessos de poder dos grupos sociais que lesionam, inclusive, direta ou indiretamente, os Direitos Fundamentais dos setores socialmente vulneráveis, como, por exemplo, os indígenas.

Comprova-se, então, a necessidade de vinculação dos particulares a tais direitos, sobretudo quando se analisa a questão indígena brasileira. Em dados fornecidos pelo Conselho Indigenista Missionário (CIMI), constata-se que, a partir da análise do “Relatório CIMI: violência contra os povos indígenas no Brasil – dados de 2017”, houve significativo aumento quanto às lesões aos Direitos Fundamentais dos povos indígenas brasileiros praticadas por pessoas privadas (físicas ou jurídicas), sendo o maior aumento relacionado a invasões de terras por latifundiários, roubo de matéria prima, caça e pesca ilegal, contaminação dos recursos hídricos e do solo, incêndios criminosos, dentre outras violações. O relatório (CONSELHO INDIGENISTA MISSIONÁRIO, 2017a) demonstrou, ainda, que as violações tiveram um aumento de 62% (sessenta e dois por cento) em relação ao ano de 2016.

Pelo exposto, notória se torna a compreensão de que a obediência aos Direitos Fundamentais deverá ser de efeito vinculante tanto ao Estado quanto aos particulares, especificamente no âmbito indigenista, em razão da fragilidade desse grupo social face ao poder do Estado, bem como ao de certos grupos sociais, tal como o dos latifundiários, visando, com isso, à preservação e à proteção das plúrimas existências culturais e, até mesmo, físicas de pessoas que sempre foram alvo de ações integracionistas de modo uniforme (política estatal e interesse econômico social).

Em razão disso, no próximo subtópico, discorre-se a respeito de algumas formas de efetivação dos Direitos Fundamentais, enfocando suas dimensões objetivas e subjetivas e as políticas públicas.

Referida abordagem se demonstra pertinente, uma vez que permite maior difusão de ideias em relação à vinculação dos entes públicos e pessoas privadas aos direitos analisados.

1.3 Ponderações importantes sobre a concretização dos Direitos Fundamentais

Ao se abordar a temática de concretização dos Direitos Fundamentais, a tendência contemporânea constitucional volta seus estudos às dimensões objetivas e subjetivas, introduzindo algumas medidas conciliáveis com o objetivo ora proposto, tais como as políticas públicas.

Antes de se passar ao estudo das dimensões que buscam a efetivação dos Direitos Fundamentais, cabe relembrar que este livro se edifica também sobre a demonstração de que a construção de direitos demanda participação direta dos povos indígenas.

1.3.1 Dimensões subjetiva e objetiva dos Direitos Fundamentais

Em relação à dimensão subjetiva, mais clássica e consensual, afirma-se que há correspondência entre o conteúdo normativo e a proteção do sujeito ao combater atuações intervencionistas do Estado no plano da liberdade privada individualizada. Em decorrência disso, há ligação entre o ente estatal responsável por reconhecer direitos mínimos acautelatórios da dignidade humana, enquanto ao

indivíduo é garantido o exercício de suas liberdades, o que gera o *status negativus* do Estado (CANOTILHO, 2003).

Todavia, a dimensão subjetiva também configura um *status positivus* em relação ao Estado, que ocorre quando o indivíduo é titular de um direito e o ente público deve praticar condutas condizentes com a tutela da liberdade positiva. Assim sendo, vedada resta a omissão estatal frente aos Direitos Fundamentais, ou seja, fala-se em titulares de direitos que têm proteção em relação ao Estado ou a outro particular, de modo que os sujeitos detentores do direito poderão exigir uma ação ou abstenção com o intuito de preservar sua posição como pessoa privada protegida pelos núcleos Constitucionais (CANOTILHO, 2003).

A respeito da dimensão subjetiva, Canotilho (2003, p. 1254) ressalta:

Diz-se que uma norma garante um direito subjectivo quando o titular de um direito tem, face ao seu destinatário, o direito a um determinado acto, e este último tem o dever de, perante o primeiro, praticar esse acto. O direito subjectivo consagrado por uma norma de direito fundamental reconduz-se, assim, a uma relação trilateral entre o titular, o destinatário e o objecto do direito. Assim, por ex., quando a Constituição consagra, no art. 24º., o direito à vida, poder-se-á dizer que:

1. o indivíduo tem o direito perante o Estado a não ser morto por este (proibição da pena de morte legal); o Estado tem a obrigação de se abster de atentar contra a vida do indivíduo;
2. o indivíduo tem o direito à vida perante os outros indivíduos; estes devem abster-se de pra-

ticar actos (activos ou omissivos) que atentem contra a vida de alguém.

Nessa esteira de pensamento, o art. 231 da Constituição Federal assegura aos povos indígenas o exercício de alguns direitos peculiares, como organização social, costumes, crenças, tradições, demarcação de terras e proteção dos bens. Por conseguinte, imprime-se o cunho de que tais direitos merecem ser observados sob a ótica da fundamentalidade face à tutela da dignidade humana, posto que tendem a reconhecer as identidades dos sujeitos e a proteção de suas peculiaridades, como, por exemplo, igualdade, liberdade, solidariedade e proteção da integridade física, moral, social e cultural etc.

Consequência dessa análise, sob a perspectiva da dimensão subjetiva do direito fundamental relativo aos costumes por exemplo, aos sujeitos indígenas é assegurado o exercício de suas crenças, sendo que, ao Estado e aos demais particulares, cabe o dever de abstenção (não absoluto) a fim de resguardar e permitir essas práticas, sob pena, inclusive, de configurar crime contra os indígenas e a cultura indígena, conforme disposto no art. 58 do Estatuto do Índio – Lei n. 6.001 de 1973 (BRASIL, 1973).

Já a dimensão objetiva dos Direitos Fundamentais não reside especificamente na proteção do exercício pelo sujeito, mas como uma espécie de programa diretor constitucionalizado. Novamente, vale lembrar que a proposta deste livro é mais simplista, sem tentar afrontar a protuberância do assunto, pelo mesmo viés justificado anteriormente.

A dimensão objetiva dos direitos afigura-se a partir da vertente de conteúdo axiológico do ordenamento jurídico brasileiro, tendo em vista que os Direitos Fundamentais devem nortear todo o funcionamento da sociedade, assim como o das funções Executiva, Legislativa e Judiciária, condicionando, ainda, os particulares, independentemente de provocação por parte do titular do direito.

Pero, como antes se decía, la renovada supremacía de la constitución no se refiere sólo a este aspecto, que es de la rigidez constitucional, el del control de constitucionalidad y el de una tutela más eficaz de la esfera individual de libertad con el instrumento de la constitución como norma fundamental garantía (constituzione-garanzia). Con las constituciones democráticas de este siglo vuelve a primer plano otro aspecto, el de la constitución como norma directiva fundamental (constituzione-in-dirizzo), que dirige a los poderes públicos y condiciona a los particulares de tal manera que asegura la realización de los valores constitucionales. Una materia típica de la constitución como norma directiva fundamental es, por ejemplo, el goce de los derechos sociales, así el derecho a la educación o a la subsistencia o al trabajo. (FIORAVANTI, 2009, p. 129).

De tal modo, a dimensão objetiva dos Direitos Fundamentais pressupõe a existência de normas diretivas ao Poder Público e aos particulares de forma que não haja a necessidade de o titular do direito demandar judicialmente, por exemplo, o dever de tutela. Consubstancia-se, assim, em um mandamento máximo em plano interno, depreendendo-se que todas as ações deverão ser orientadas por esses preceitos.

Nesse diapasão, o Direito Fundamental à demarcação de terras indígenas, por exemplo, disposto no art. 231, é dever constante do Estado, independentemente de existirem demandas administrativas ou judiciais indígenas em que se pleiteie a realização de tal conduta. Logo, de acordo com a dimensão objetiva do Direito à demarcação de terras, o ente público tem o dever de promover referida implementação, vez que se trata de um mandamento constitucional inerente à fundamentalidade indigenista garantidora da dignidade humana.

Em decorrência disso, um dos mais conhecidos instrumentos públicos capazes de implementar os Direitos Fundamentais, a partir de suas dimensões, são as conhecidas políticas públicas, em que o Estado desenvolve programas de governo voltados aos particulares, a fim de promover o aspecto de efetividade dos direitos materiais.

1.3.2 Políticas públicas

Políticas públicas devem ser compreendidas como ações, diretrizes e princípios estatais voltados à manutenção da relação entre Estado (nas esferas federal, estadual, municipal e distrital) e sociedade, materializadas em documentos, como programas sociais, que visem à promoção dos Direitos Fundamentais por meio da utilização de recursos públicos próprios para esse fim. Entretanto, nem sempre ocorre compatibilidade entre as políticas públicas a serem desenvolvidas pelo Estado e a concretização dos Direitos Funda-

mentais, ao visto que esse aspecto, qual seja a compatibilidade entre os dois institutos, deve ser verificado *a priori* para que se evitem políticas públicas não efetivas.

Destarte, referida compatibilização edifica-se na adequação das ações desenvolvidas pelo Estado em plano infraconstitucional, à medida que, do mandamento de otimização constitucional fundamental, depreende-se a aplicação imediata desses direitos, tais como liberdade, saúde, educação, trabalho, moradia, lazer etc., conforme art. 6º da CF (BRASIL, 1988).

No que se refere aos trâmites seguidos para a edição e a validade das políticas públicas, exime-se do dever de adentrar esse campo de abordagem, já que não se configura imprescindível a este estudo. Todavia, destaca-se que as políticas públicas são programas e ações desenvolvidas pela função Executiva do Estado, com a meta precípua de promover o bem-estar social a partir da tutela de direitos contemplados no ordenamento jurídico social. Referidas ações podem surgir *ex officio* pelo Executivo, ou podem ser demandadas pelo Judiciário, bem como por representantes sociais aptos para tanto, valendo-se de requerimentos destinados aos Chefes do Executivo (Presidente da República, Governador e/ou Prefeito).

Em relação às políticas públicas destinadas aos povos indígenas, existem disposições normativas que exigem a presença desses sujeitos sempre que medidas administrativas ou legais os afetarem. Em razão disso, nos termos do art. 6º, da Convenção n. 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que foi promulgada no Brasil pelo Decreto n. 5.051, de 19 de abril de 2004, há referida

obrigatoriedade participativa para que haja respeito às diversidades culturais e existenciais desse segmento social, à proporção que o desrespeito a esse direito configura, indubitavelmente, lesão aos direitos garantidores da dignidade humana e da existência transindividual.

No estado de Mato Grosso do Sul, existe, por exemplo, uma política pública voltada a “oportunizar” o exercício do Direito Fundamental à educação superior aos povos indígenas, por meio do auxílio financeiro para manutenção dos custos. A referida política pública é conhecida como “Vale Universidade Indígena”, criada no ano de 2007, pelo então governador André Puccinelli, a qual permitiu que 200 (duzentos) estudantes, no ano de 2018, fossem beneficiados pelo vale quando aprovados e matriculados em cursos superiores na Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS).

Os requisitos para participar do processo seletivo para concessão do vale eram, para exemplificar: comprovação de ser indígena (documentalmente); possuir renda familiar máxima de 03 (três) salários mínimos; encontrar-se matriculado em curso superior estadual de ensino reconhecido e credenciado pelo Ministério da Educação (MEC); residir no estado de Mato Grosso do Sul por, pelo menos, dois anos; não possuir outra formação superior; não receber qualquer outro auxílio ou bolsa de estudos; não possuir nenhuma reprovação ou dependência de disciplinas na graduação à época da solicitação do vale.

Segundo dados disponíveis na página da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, assim como no da Secretaria de Di-

reitos Humanos, Assistência Social e Trabalho do estado de Mato Grosso do Sul, o valor monetário do vale destinado ao auxílio de custos ao indígena fixou-se, em 2018, no total de R\$ 684,35 (seiscentos e oitenta e quatro reais e trinta e cinco centavos), sendo que o beneficiário deveria cumprir estágio obrigatório de 12 (doze) horas semanais como exigência para manutenção do vale.

É imperioso destacar que, em 21 de dezembro de 2009, referida política pública já havia sido transformada em Decreto Estadual, sob o n. 12.896, com o objetivo de regulamentar a Lei n. 3.783, de 16 de novembro de 2009, que tornou obrigatória a concessão do vale universidade para discentes com hipossuficiência financeira, desde que preenchidos os requisitos legais. Assim sendo, o Decreto adequou a política pública mencionada à realidade indígena, face às peculiaridades culturais desses sujeitos.

Ainda de acordo com informações disponibilizadas no endereço virtual da Secretaria citada, o escopo dessa política pública é o de

[...] assistir ao acadêmico da UEMS, por meio de um auxílio financeiro, bem como oportunizar a esse estudante vivenciar os conhecimentos obtidos no curso de graduação, através de atividades desenvolvidas em órgãos da administração pública federal, estadual, municipal, bem como organizações não governamentais.

O Vale Universidade Indígena, que é executado e monitorado pela Superintendência de Projetos Especiais (Suproes), que é vinculada à - Secretaria de Estado de Direitos Humanos, Assistência Social e Trabalho (Sedhast). (BRASIL, 2021, n. p.).

Nota-se, então, que as políticas públicas podem ser utilizadas pelo Estado como medidas capazes de promover o desenvolvimento e a efetivação dos Direitos Fundamentais, haja vista que, por meio delas, pode o Executivo adaptar as normas cogentes às múltiplas realidades sociais, alargando ações e diretrizes atuantes de forma a concretizar os direitos que a Carta Magna vincula.

Contudo, no estado de Mato Grosso do Sul, por exemplo, essa é uma das poucas políticas públicas voltadas diretamente aos povos indígenas, mesmo sendo um dos estados com maior concentração desses sujeitos no país, o que, por conseguinte, conduz ao pensamento de que as políticas públicas não são, em sua totalidade de possibilidades, utilizadas para atender a todas as demandas sociais. Logo, reitera-se a necessidade de a política pública abarcar, de forma sistêmica, todos os Direitos Fundamentais, posto que, para exemplificar, uma política pública destinada apenas à educação não promove a dignidade do sujeito, não suprimindo, conseqüentemente, suas necessidades sociais, econômicas e históricas.

De acordo com o sítio virtual da Fundação Nacional do Índio (FUNAI), a criação da Política Nacional de Promoção e Proteção dos Povos Indígenas (PNPPI), em 2012, deveria promover a integração, por meio de Termos de Cooperação, dos Ministérios aos órgãos públicos no que toca às políticas públicas voltadas aos indígenas, repartindo, com isso, as competências entre a União, os estados, os municípios e o Distrito Federal.

Todavia, referidos Termos de Cooperação afiguram-se como medidas paliativas, uma vez que têm prazo determinado, haja vista

sua existência meramente executiva e não legal, o que, por sua vez, demanda dos órgãos públicos sua transformação na construção de uma Política Nacional de Promoção dos Povos Indígenas (FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO, 2018).

Nesse sentido, no dia 17 de dezembro de 2015, foi criado, por meio do Decreto n. 8.593, o Conselho Nacional de Política Indigenista (CNPI), que objetiva acompanhar, elaborar e implementar políticas públicas indigenistas. Sua composição é de 45 (quarenta e cinco) membros (todos com direito a voto), sendo 15 (quinze) deles oriundos do Poder Executivo Federal, 28 (vinte e oito) representantes de organizações e povos indígenas (somente 13 com direito a voto) e 02 (dois) de entidades indígenas (com direito a voto), conforme art. 3º do referido decreto (BRASIL, 2015).

A partir desse panorama, observa-se que a participação indígena em relação ao voto quanto às políticas públicas encontra-se no mesmo patamar de antes da criação do Conselho, posto que, mesmo que se somem os direitos a voto dos representantes das organizações, povos e entidades indígenas, o total a que se chega é de 30 (trinta) votos, ao passo que os dos membros do Poder Executivo Federal totalizam 45 (quarenta e cinco).

Se não bastasse tal crítica ao sistema de política pública voltada a esses povos, a terceira e última reunião ordinária do Conselho havia ocorrido no segundo semestre de 2016, na Esplanada dos Ministérios em Brasília - DF, a qual não chegou a se encerrar, em razão de protestos realizados pelos povos indígenas acerca da pauta

de reestruturação das demarcações de terras e da FUNAI, conforme informações contidas no *site* do CIMI.

Ainda de acordo com reportagem disponibilizada no sítio virtual do CIMI, nos anos de 2017 e 2018, não houve nenhuma Reunião do CNPI, e, em 2019, o então Presidente da República, Jair Messias Bolsonaro, extinguiu tal Conselho.

Diante deste quadro, os povos indígenas passaram a denunciar o fato de que o governo Temer se nega a manter o diálogo com eles e não aceita sua presença efetiva nos rumos das políticas públicas, promovendo a paralisação do CNPI. O comportamento adotado pelos governos, nos vários episódios aqui relatados, revela que apesar da criação do CNPI, o Estado brasileiro ainda se rege por uma estrutura social colonial. O CNPI não se tornou ainda um espaço mínimo de ruptura com tal perspectiva, ao contrário, passou a reforçar tal característica estruturante. Espera-se do Conselho um mecanismo para que o Estado possa a iniciar um diálogo com outras perspectivas de participação dos povos indígenas na formulação de suas políticas. Participação na prática, com decisões tomadas pelas representações indígenas. Por certo que a autodeterminação dos povos deve ser o horizonte utópico nas aldeias, como afirmou cacique Babau Tupinambá durante uma reunião da então Comissão antes de se tornar Conselho. Inegável, porém, é o diálogo que tais nações precisam manter com o Estado, nos termos da alteridade e do pluralismo, além da efetivação dos direitos inegociáveis conferidos a elas pela Constituição Federal e tratados internacionais. É isso que se espera do CNPI, mesmo que tardiamente. (CONSELHO INDIGENISTA MISSIONÁRIO, 2020, n. p.).

Em consulta ao *site* da FUNAI, verifica-se que o último relatório anual acerca das atividades desempenhadas pela gestão do CNPI era de 2016, o que ratifica a informação disponibilizada pelo CIMI, ou seja, a Comissão não estava participando das políticas públicas indigenistas no Brasil.

Entretanto, nos dias 04 a 06 de dezembro de 2022 o CNPI realizou sua 19ª reunião ordinária, em Sobradinho-DF, sendo que nela

Os deputados levaram à plenária da CNPI a proposta de substitutivo do deputado Édio Lopes, que visa regulamentar a atividade de exploração e o aproveitamento de recursos minerais em terras indígenas. Segundo o deputado, a intenção foi apresentar o material para que a CNPI pudesse iniciar um debate interno sobre a temática. De acordo com ele, esta é a matéria mais complexa debatida no Congresso atualmente por apresentar uma divergência de interesses.

A bancada indígena da Comissão destacou o amplo processo de debate já realizado sobre o tema, com indígenas de todas as regiões do país, durante as oficinas de discussão do Estatuto dos Povos Indígenas. Nesse sentido, as lideranças defenderam que não deveria haver necessidade de apreciação do projeto, pelo fato de que, do ponto de vista deles, a questão não deve ser debatida de forma desvinculada do Estatuto. (FUNDAÇÃO NACIONAL DOS POVOS INDÍGENAS, 2022, n. p.).

E, então, com a posse do atual Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, houve um sopro de esperança para as questões indígenas, vez que o atual Presidente demarcou seis terras indígenas

no dia 28 de abril de 2023, bem como liberou uma verba de R\$ 12,3 (doze e três) milhões para a FUNAI, no intuito de apoiar os povos Yanomamis.

Somado a tudo isso, Lula, no encerramento do acampamento Terra Livre, assinou alguns Decretos com a finalidade de recriar o Conselho Nacional de Política Indigenista – Decreto n. 11.509, de 28 de abril de 2023 – e criar o Comitê Gestor da Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas (PNGATI) – Decreto n. 11.512, de 28 de abril de 2023.

A lado disso, a efetividade dos Direitos Fundamentais poderá (e pode!) ser reconstruída também quando as políticas públicas tenderem à promoção da igualdade material dos povos no acesso aos bens/direitos, assim como quando o modelo neoliberal de países economicamente desenvolvidos não seja incorporado pelo Brasil com a construção de ideias abstratas que são promotoras da indiferença quanto às diferenças e operam a lógica da violência velada.

1.4 A eficácia dos Direitos Fundamentais em relação ao indígena

O problema sobre o qual reside a questão indígena brasileira persiste desde a invasão do Brasil e se estenderá enquanto os indígenas não forem devidamente reconhecidos, posto que o desenvolvimento nacional os coloca como estranhos naquilo que considerou como povo pertencente a um território, gerido por um poder.

Além disso, o choque ocorrido entre indígenas e estrangeiros gerou guerras de extermínio, bem como o aparecimento de doenças até então inexistentes, como, por exemplo, sarampo, varíola, catapora, febre amarela, tuberculose, que promoveram a morte e a dizimação de milhares de indígenas (GOMES, 2012).

Quando foi descoberta a etiologia das epidemias e sua contaminação, portugueses e brasileiros não sentiram nenhum escrúpulo em utilizar-se desse conhecimento para promover o extermínio de aldeias e povos indígenas que estavam no seu caminho. Esta mistura mais cruel de guerra e epidemia é o que se chama hoje de guerra bacteriológica. Sua primeira utilização conhecida no Brasil se deu em 1815, em Caxias, no estado do Maranhão, terra de Gonçalves Dias. Lá grassava uma epidemia de varíola quando um bando de índios Canelas Finas apareceu de visita. As autoridades os receberam com tal hospitalidade que lhes distribuíram brindes e roupas previamente contaminadas por doentes. Os índios pegaram a doença e, dando-se conta do caráter do contágio, fugiram desesperadamente de volta para suas terras, muitos morrendo pelo caminho. Os sobreviventes contaminaram outros mais, e meses depois essa epidemia alcançava os índios de Goiás. (GOMES, 2012, p. 60).

Em razão disso, a tutela governamental destinada aos indígenas sempre foi nefasta quanto ao mínimo existencial, e as políticas desenvolvidas pelas autoridades tendiam (e tendem) a promover o extermínio dos grupos, seja pelas guerras, seja pela “hospitalidade” ora mencionadas.

Hodiernamente, os artifícios de dizimação indígena são notoriamente conhecidos pelos adeptos do estudo do assunto, partindo-se da análise dos grupos detentores de “autonomia cultural” garantida pelo texto constitucional, por exemplo, no texto do art. 231, porém “devedores” de coexistência pacífica com os não indígenas.

Referida convivência harmônica se dá por meio do pacto social celebrado pelos não indígenas em relação aos que o são, segundo o qual estes deverão se submeter às normas e regras oriundas do poderio e, em contrapartida, poderão gozar de um ensaio ilusório do que se depreende por dignidade humana. Conseqüentemente, reitera-se o intuito integracionista da sociedade brasileira com a subsequente efetivação do etnocídio social, cultural e histórico dos povos.

Sob o prisma de um valor moral, há o entrelaçamento da dignidade humana com a necessidade de a sociedade não indígena respeitar, por exemplo, a autodeterminação dos sujeitos e suas liberdades nas conduções das vidas, o que, por sua vez, exige do universo jurídico tutela para que haja efetividade daquilo que se compreende como condição existencial humana digna.

Em razão disso, essa dignidade erige-se no feixe de todos os Direitos Fundamentais, visto que, se um dos direitos não for efetivado, restará violada a dignidade do sujeito. Nesse diapasão, o Estatuto do Índio (Lei n. 6.001, de 1973) é permeado por normas paradigmáticas integracionistas, concebendo o indígena como uma “raça em transição e extinção”, interpretação que se depreende da leitura do seu art. 1º:

[...] esta Lei regula a situação jurídica dos índios ou silvícolas e das comunidades indígenas, com o propósito de preservar a sua cultura e integrá-los, progressiva e harmoniosamente, à comunhão nacional” (BRASIL, 1973, n. p.).

A título de ilustração, o art. 4º do Estatuto do Índio os classifica, de forma inconstitucional, em grupos quanto à integração à sociedade não indígena, considerando-os, em alguns casos, incapazes de exercer atos da vida civil, o que, conseqüentemente, demanda representação ou assistência.

Todavia, mencionada interpretação não merece prosperar em razão de sua análise frente aos preceitos fundamentais constitucionais, como o da igualdade, e, em razão disso, de forma expressa, o Texto Maior disciplinou, no art. 232, a capacidade processual legítima aos indígenas, suas comunidades e organizações, havendo uma derrogação tácita do dispositivo contido no Estatuto do Índio.

Entretanto, esse foi apenas um exemplo da contrariedade de normas nacionais face aos Direitos Fundamentais, e, como dito, um dos aspectos de vinculação do Legislativo calca-se no dever de editar normas efetivadoras das garantias mínimas existenciais. Assim sendo, o Estatuto do Índio em vigor não possui medidas eficazes para a tutela e a efetivação dos Direitos Fundamentais desses povos, visto que suas regras estão dispostas no sentido de “integrar” tais grupos à sociedade não indígena, não promovendo, assim, o reconhecimento à autodeterminação dos povos.

Ademais, a Constituição Federal de 1988, bem como a ratificação da Convenção n. 169 da OIT, inovou em alguns aspectos (formais) quanto aos povos indígenas ao tentar amenizar as atrocidades cometidas até o momento, por exemplo, dispondo, no corpo do art. 215, a obrigação do Estado de assegurar o exercício cultural indígena. Todavia, dispor direitos de forma positivada é diferente de efetivá-los (e não deveria ser), já que nossa realidade não inclui o ser indígena no momento de sua redação, ou seja, o Estado positiva direitos a partir da visão do sujeito não indígena ocidentalizado, o que desemboca em sua não efetividade factual. Por tal fato, nota-se que as disposições constitucionais são falhas e não efetivadoras, por exemplo, quanto à proteção cultural, à crença e ao direito à demarcação de terras, e, devido a isso, demandam do Estado certa atuação, não somente do Executivo e do Judiciário, mas também do Legislativo ordinário, a fim de dar concretude aos direitos dispostos de forma limitada.

1.4.1 Vinculação do Legislativo aos Direitos Fundamentais

No que é inerente à vinculação do Legislativo aos Direitos Fundamentais, há que se sustentar a imperiosa função do Estado de abdicar da ideia de soberania ilimitada no quesito de edição das normas. Nesse sentido, os Direitos Fundamentais atuam no cenário brasileiro como princípios, regras e normas, a que o Legislativo se encontra vinculado sob pena de conduta inconstitucional.

Contudo, referida concepção não é tão simplista quanto parece, pois, atualmente, nos moldes do pensamento de Sarlet (2018, p. 386), não há que se falar em “[...] direitos fundamentais na medida da lei, mas, sim, em leis apenas na medida dos direitos fundamentais”, ou seja, destaca-se a mudança material na relação entre direito positivo e os Direitos Fundamentais orientadores, normatizadores e limitadores.

Ainda, a vinculação do Legislador possui dupla dimensão, sendo que, no sentido negativo, materializa-se na proibição de edição de normas contrárias aos preceitos fundamentais, ao passo que, sob o aspecto positivo, há o ônus de adaptação das normas aos parâmetros fundamentalistas, e, nesse sentido, subsiste a obrigação de atuação positiva do Estado em editar normas concretizadoras de tais direitos, possuindo, com isso, deveres ativos de proteção.

A partir desse raciocínio, tentativas frustradas vêm ocorrendo desde 1991 para a reformulação do defasado e, em partes, inconstitucional Estatuto do Índio, com a apresentação inicial do Projeto de Lei n. 2.057, de 1991, de autoria dos então Deputados Aloizio Mercadante (PT/SP), Fábio Feldmann (PSDB/SP), José Carlos Saboia (PSB/MA) e outros, cujo objetivo era a adequação do Estatuto do Índio aos preceitos Constitucionais de 1988.

Desde a exposição do Projeto de Lei, diversas modificações e novos projetos foram apresentados visando à aprovação de um novo Estatuto, já que o que se encontra em vigor destoa completamente dos Direitos Fundamentais inerentes aos povos indígenas dispostos na Constituição Federal. Todavia, nenhum deles obteve

aprovação das respectivas Casas, sendo, em sua maioria, arquivados, rejeitados ou esquecidos nas mesas para votação, sem justificativas plausíveis, e, em 31 de janeiro de 2023, o PL n. 2.057, de 1991, foi arquivado definitivamente em razão do encerramento da legislatura.

Somente em 2023, no dia 19 de abril, por meio da Portaria n. 103, o Ministério dos Povos Indígenas criou um grupo de estudos de indígenas juristas para avaliar o texto do então Estatuto do Índio de 1973. Destarte, nota-se que, há mais de 20 (vinte) anos, os grupos de lideranças indígenas lutam e almejam a aprovação do Estatuto dos Povos Indígenas, que dispõe sobre formas de concretização dos Direitos Fundamentais relacionados, por exemplo, à educação, à saúde, à autodeterminação e à demarcação de terras indígenas.

Dessa feita, a mudança no cenário deve ponderar acerca da decolonização das normas relativas aos Direitos Fundamentais dos povos indígenas brasileiros, uma vez que manter suas edições de acordo com os modelos imperialistas propicia um espaço periférico e excludente das diferenças. As normas, positivadas, devem considerar todos os grupos sociais, pois, de acordo com Joaquín Herrera Flores (2009, p. 93), “Não estamos no entorno. Somos o entorno. Ver o mundo desde a periferia implica reconhecer que mantemos relações que nos mantêm amarrados tanto interna quanto externamente a tudo e a todos”.

Sendo assim, o Legislativo deve abandonar a política colonizadora dos Direitos Fundamentais e reconstruir rumos a partir do dinamismo que traz consigo o caráter da mudança repensada e problematizada, com o fito de resguardar e efetivar Direitos Fun-

damentais aos grupos excluídos e marginalizados durante toda a história do Brasil.

1.4.2 Vinculação do Executivo aos Direitos Fundamentais

As funções estatais comportam suas tipicidades e atipicidades, e, nesse sentido, o Executivo, em suas funções atípicas, possui, por exemplo, caráter normativo, uma vez que produz normas gerais e abstratas (art. 84, IV, CF) e edita medidas provisórias (art. 62, CF) ou leis delegadas (art. 68, CF). Noutra giro, sobre a função atípica jurisdicional, cita-se a impossibilidade de o Executivo exercê-la, já que o sistema pátrio não permitiu qualquer possibilidade para tal prática (CARVALHO FILHO, 2018).

Entretanto, a função que salta aos olhos, neste subtópico, é a típica do Executivo:

Na prática, a função administrativa tem sido considerada de caráter residual, sendo, pois, aquela que não representa a formulação da regra legal nem a composição de lides *in concreto*. Mais tecnicamente pode dizer-se que função administrativa é aquela exercida pelo Estado ou por seus delegados, sub-jacentemente à ordem constitucional e legal, sob regime de direito público, com vistas a alcançar os fins colimados pela ordem jurídica. (CARVALHO FILHO, 2018, p. 04).

Em razão disso, compete à função Executiva, tipicamente, a prática de diversos atos e atividades que almejem seu fim, quais sejam, o atendimento e a gestão dos interesses coletivos em suas

diversas acepções. Sob esse crivo, referido desempenho encontra-se vinculado aos Direitos Fundamentais em virtude de seu dever protetor das regras jusfundamentais.

Por conseguinte, ao Executivo toca o dever de promover, por exemplo, políticas públicas, interpretando as leis em conformidade com os direitos, as liberdades e as garantias fundamentais individuais e coletivas, com o intuito de promover aos grupos, especialmente aos materialmente marginalizados, qualidade de vida digna frente às tentativas de violações sociais perpetradas ou em iminência de o serem.

Embora a doutrina e a legislação pátria reconheçam à Administração Pública alguns poderes, dentre eles o poder discricionário (em que há certa margem de liberdade do agente público na adoção de conduta, devendo suas ações pautar-se no juízo de conveniência e oportunidade), suas prerrogativas devem ser sempre guiadas pelo respeito e pela obediência precípua aos direitos elucidados como fundamentais, posto que são garantidores da ordem social, bem como da existência minimamente humana com dignidade.

O tópico ao qual o subtópico pertence é intitulado “eficácia dos Direitos Fundamentais em relação aos povos indígenas”, e essa eficácia poderá/deverá ser garantida, por exemplo, quando o Poder Executivo atuar de forma não contrária à existência desses povos. Isso ocorrerá quando os atos dos representantes dessa função ao menos respeitarem o disposto no texto constitucional a partir de uma abordagem decolonizada, o que, desde sempre, não acontece.

Confirmando referida informação, o art. 67 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da CF/88 preconiza: “Art. 67. A União concluirá a demarcação das terras indígenas no prazo de cinco anos a partir da promulgação da Constituição” (BRASIL, 1988, n. p.). Todavia, essa não é a realidade brasileira constatada por informações disponibilizadas no sítio virtual da FUNAI, que dá publicidade no sentido de existirem 462 (quatrocentas e sessenta e duas) terras indígenas regularizadas em relação à superfície da unidade do Brasil. Ressalta-se que o assunto será discutido com maior ênfase no próximo capítulo.

Justificativas para essa atrocidade podem ser calcadas na existência de conflitos latifundiários vultosos no país, de forma mais acentuada no estado de Mato Grosso do Sul, onde prevalece, desde sempre, o interesse do poderio ruralista em detrimento da vida indígena, o que culmina no confinamento territorial dos povos, nas limitações de seus modos de vida e cultura, e, por derradeiro, em uma avalanche genocida sangrenta oriunda dos embates travados entre latifundiários e indígenas pela posse das terras que a Constituição Federal de 1988 “garante”, ao menos de forma abstrata positivada, aos povos que as detém, no caso, os indígenas.

1.4.3 Vinculação do Judiciário aos Direitos Fundamentais

Embora a temática deste livro não tenha seu ponto central na função Judiciária, tampouco em desenvolver um manual sobre sua atuação e teorias, imperiosa é a análise no aporte destinado à

efetividade necessária dos Direitos Fundamentais dos povos indígenas, e, para o devido desenrolar deste livro, desenvolvem-se algumas linhas nesse sentido. Entretanto, não se objetiva esgotar o assunto no subtópico, haja vista existirem diversas imbricações não abordadas até o presente momento, de modo que pertinente é a construção de um raciocínio sistêmico, que se propôs desde a redação da primeira linha.

Dessa maneira, parte-se da premissa de que incumbe ao Judiciário, na perspectiva de um Estado Democrático de Direito, o dever de concretização dos direitos e garantias fundamentais individuais e coletivos, interpretando o conteúdo jurídico em relação ao caso concreto, detendo, com isso, um poder-dever de não consagrar atos atentatórios à Constituição Federal e às Convenções Internacionais.

Nesse sentido, cabe ao Poder Judiciário o controle dos demais poderes (Legislativo e Executivo) no que concerne à prática de atos inconstitucionais, inclusive do próprio Judiciário, em que o controle máximo ocorre, em última instância, pelo Supremo Tribunal Federal (STF), o qual não tem apenas a função padrão de guardião da Constituição Federal, mas também a de efetivador das normas fundamentais (SARLET, 2018).

Com isso, este trabalho não se propõe, em nenhum momento, a discutir teorias a respeito do ativismo judicial, mas somente de um Judiciário que não pratique condutas abusivas e contrárias aos Direitos Fundamentais. Nesse contexto, cita-se que existem, no Brasil, diversos embates travados no Judiciário em que há disputa

por demarcações de terras, educação, acesso à saúde indígena etc. Porém, não se adentrará, por ora, nessa seara.

Quanto ao Judiciário não garantidor de Direitos Fundamentais dos povos indígenas, exemplificam-se algumas lesões ocorridas no estado de Mato Grosso do Sul. O primeiro caso é o de uma moradora da aldeia de Dourados, Élide de Oliveira, de 48 (quarenta e oito) anos, que foi destituída de qualquer contato com seu filho desde o seu nascimento. O caso ganhou repercussão nacional por meio das mídias impressas e digitais, em razão da tamanha violação aos Direitos Fundamentais, tanto da mãe quanto da criança, já que, após o nascimento, poucos dias após o parto, o recém-nascido foi retirado da indígena por agentes de saúde e conselheiros tutelares sob a alegação de que Élide não era sua mãe, pois a indígena nunca fora vista grávida na aldeia. Reportagem do jornal *O Estado de S. Paulo* (DEFENSORIA..., 2018, n. p.) informa que

Um teste de DNA feito um ano depois provou o laço sanguíneo entre a indígena e a criança, mas ela não recuperou a guarda do menino. Desta vez, a alegação era de que Élide não tinha condições de cuidar dele, segundo relatórios de assistentes sociais e psicólogos que trabalham para o Judiciário. O menino, então, seguiu longe da família graças a uma medida protetiva concedida pela Justiça.

A Defensoria Pública recorreu e a ação segue em andamento. Enquanto isso, o filho da indígena completou seu terceiro ano de vida em um abrigo, sem nunca ter pisado na Reserva Indígena Dourados, onde a mãe e os seis irmãos vivem, nem ter aprendido Guarani. Entre as poucas palavras em português que Élide consegue pronunciar, repete, aos prantos: “Eu amo ele”, referindo-se ao menino.

Por se tratar de processo em segredo de justiça, não se obteve acesso aos autos, porém, mediante pesquisas, foi possível verificar a veracidade da informação, devido a sua veiculação em mais sítios virtuais de credibilidade, tal como o do CIMI:

Caracterizada como insana e sob critérios de pobreza, Élide Oliveira, moradora do tekoha Nhuvirá, teve o filho apartado de seus braços sete dias após o nascimento. Com apenas uma semana de vida, WR, (abreviação do nome dado pelo juiz) foi levado pelo Conselho Tutelar para o abrigo Lar Santa Rita, em Dourados.

Em reunião do conselho da Aty Guasu, Élide denunciou a triste experiência vivida no dia em que seu filho fora retirado. Segundo a indígena Guarani Kaiowá, seu filho foi levado pelo Conselho Tutelar sob o argumento de que “iria realizar uma consulta médica”. A violência ocorreu em fevereiro de 2015. *“Eu amo muito o meu filho. Não estou sozinha, hoje existem muitas mães desesperadas, na mesma condição que eu me encontro”*. Após três anos, a indígena é considerada “causadora de confusão mental ao seu filho” e por isso foi proibida de visitar seu filho por dois meses. “Eu amo muito o meu filho. Não estou sozinha, hoje existem muitas mães desesperadas, na mesma condição que eu me encontro”. Élide é porção de uma realidade maior de violações. São violações étnicas. Para um povo que tem na gravidez o resultado de um sonho e no nascimento o momento em que a palavra se senta e provê o lugar do que nasce na comunidade, retirar uma criança do seu tekoha é romper a conexão com o seu modo de ser e de se organizar. (CONSELHO INDIGENISTA MISSIONÁRIO, 2018c, n. p.).

Ante o caso ora exposto, evidentes se mostram as lesões praticadas pelo Poder Judiciário ao autorizar a retirada forçada da

criança de sua genitora, as quais violam, diretamente, a Constituição Federal, bem como o Estatuto da Criança e Adolescente, vez que, dentre outros motivos, atuou de forma preconceituosa e com desmedido desconhecimento da cultura indígena em questão.

Outro fato que chamou bastante a atenção no que diz respeito ao Judiciário não efetivador dos Direitos Fundamentais Indígenas, especialmente no estado de Mato Grosso do Sul, é relativo à concessão de uma reintegração de posse da Fazenda Esperança, localizada no município de Aquidauana - MS. A referida área é ocupada pelos indígenas há mais de 150 (cento e cinquenta) anos, entre desocupações e retomadas, sendo que, desde o ano de 2013, os indígenas *Taunay-Ipegue* encontram-se com a posse das terras. Ocorre que, no início de 2019, o Desembargador Wilson Zahuy, TRF-3ª Região, confirmou, em sede de liminar, a reintegração de posse e a retirada forçada dos indígenas.

No entanto, a decisão foi reformada pela Presidente do TRF-3ª Região, Therezinha Carzeta, em razão de a terra ter sido declarada como tradicionalmente ocupada no ano de 2016, pelo então Ministro da Justiça. A suspensão, porém, não levou à demarcação efetiva da área, sendo apenas homologada. A suspensão da Liminar n. 1.076 seria objeto de julgamento pelo STF em audiência de conciliação virtual, agendada, inicialmente, para o dia 25 de agosto de 2020, e reagendada posteriormente, sem data para a realização.

Reafirma-se que o objetivo deste livro, no momento, é apenas o de evidenciar as incoerências provenientes do Poder Judiciário, que deveria garantir aos povos indígenas (e não somente a eles)

a efetividade de seus Direitos Fundamentais, mas, algumas vezes, age na contramão disso, praticando atos antidemocráticos mantenedores do padrão colonialista, desrespeitoso desde o início dos tempos e cujo pensamento predominante era (e continua sendo) o assimilacionista.

Em virtude do exposto, frisa-se que o Judiciário deve atuar de forma a promover a efetividade dos Direitos Fundamentais quando o Legislativo e o Executivo não realizarem referida concretização, com a finalidade de assegurar aos cidadãos e cidadãs os direitos minimamente assegurados pelas normas reconhecedoras das Dignidades Humanas.

REFLEXÃO CRÍTICA

Reflexões a partir
da antropologia e do aporte
jurídico relativos aos direitos
fundamentais dos povos indígenas
sul-mato-grossenses

A partir das ideias discutidas anteriormente, o presente capítulo analisa o viés antropológico da efetividade dos Direitos Fundamentais quanto às populações indígenas, fazendo-se necessário entender algumas problemáticas embebidas naquilo que se compreende por cultura, para, então, ao final, tecer possíveis hipóteses de compreensões quanto às reais necessidades interpretativas desses direitos, à luz da cultura indigenista.

2.1 A antropologia do “outro” culturalmente diversificado: algumas revisões teóricas

Inicialmente, imperiosa se torna a inclusão de preceitos basilares para o estudo antropológico do indígena, compreendendo-se que, com as alterações sociais, houve aumento da necessidade de

desenvolvimento de estudos focados nas relações entre seres humanos e na vida em sociedade, especialmente quanto ao colonialismo dos povos indígenas.

O processo histórico do Brasil é composto de lutas e conflitos e marcado por uma cultura autoritária acionada de diversas formas para manter a ‘ordem social’. A teoria política que fomentou esse modelo repressivo foi alimentada por grupos políticos, militares e até intelectuais por suas intervenções ideológicas, deixando impressas no Estado ações marcadas também pelo sangue indígena. Desde o início da implantação do projeto colonial neste território originalmente habitado apenas pelos povos indígenas, a máquina estatal foi se enraizando por meio de medidas extremamente violentas que culminaram para o extermínio de vários povos indígenas. Num primeiro momento, questionou-se se tais indivíduos tinham alma, o que só veio a ser reconhecido posteriormente por meio de uma bula papal, elevando os indígenas à condição de seres humanos – “os índios são verdadeiramente homens” – e, portanto, passíveis de evangelização. O que se entende hoje por Estado brasileiro foi constituído a partir de atitudes autoritárias que não levaram em consideração os territórios originários, a cultura, a organização social, os sistemas jurídicos próprios, as línguas e os modos próprios de ver e de entender o mundo da ótica indígena. (AMADO, 2019, p. 704).

Nesse cenário, a antropologia emerge na busca incessante pelo estudo dos mecanismos ou estruturas culturais, todos com suas peculiaridades, princípios, formas de atuação, controles e organiza-

ções sociais, ou seja, pesquisam-se os comportamentos individuais oriundos das relações sociais, bem como o seu inverso.

Desse modo, a consciência da cultura gera uma importante qualificação dos objetivos e do ponto de vista do antropólogo como cientista: ele precisa renunciar à clássica pretensão racionalista de objetividade absoluta em favor de uma ordem relativa, baseada nas características da sua própria cultura. É evidente que um pesquisador deve ser tão imparcial quanto possível na medida em que esteja consciente de seus pressupostos; mas frequentemente assumimos os pressupostos mais básicos de nossa cultura como tão certos que nem nos apercebemos deles. (WAGNER, 2010, p. 28).

Roy Wagner (2010) advoga no sentido de que a atividade antropológica atue em um cenário de observação cultural das organizações sociais, sob o crivo da dialética, em que deve o ator ter consciência dos seus pressupostos, à medida que o ato de observar encontra-se imbuído de agentes externos, tais como imagens, objetos, ações e comportamentos de outros indivíduos.

Por conseguinte, deve-se estudar o “outro” de forma fenomenológica, isto é, a partir da sua real existência, e não somente como um dado abstrato, criando, assim, um contexto simbólico, que é composto por palavras, gestos e figuras que, por sua vez, formam um conjugado dotado de significação em razão de uma associação recíproca. Em razão disso, o “outro” pode ser experimentado e decodificado por meio do emprego da analogia e de metáforas suficientes para traduzi-lo de acordo com os pressupostos e elementos conhecidos e experimentados pelo observador.

Roy Wagner (2010) ressalta que essa interlocução não pode ser concebida de forma livre, pois o entendimento encontra-se condicionado pelo sistema simbólico. Segundo o autor, o “outro”, no caso o indígena, deve ser percebido em razão de seus significados e motivações particulares, buscando, ainda, aceitar que “eles” nos concebam e criem a partir dos seus próprios sistemas simbólicos, ou seja, significados e motivações que pertençam a “eles”.

Partindo desse paradigma, o alemão Franz Boas (2010), em sua obra intitulada *Antropologia Cultural*, desenvolveu a ideia de que as sociedades possuem características que são comuns aos povos, conhecidas como leis gerais, as quais possuem o condão de explicitar a natureza da cultura. Todavia, embora existam leis e comportamentos comuns, alguns traços culturais são peculiares a seus sujeitos atores, destoando completamente daqueles de outros povos, o que pode ser explicado, conforme o autor, pela teoria das diferentes etapas de desenvolvimento social, ou seja, “[...] o desenvolvimento histórico pode ter seguido cursos variados” (BOAS, 2010, p. 33).

Assim sendo,

Nos poucos casos em que se tem investigado a influência da cultura sobre as reações mentais de populações, pode-se observar que a cultura é um determinante muito mais importante do que a constituição física. [...] Nessas circunstâncias, precisamos basear a investigação da vida mental do homem sobre um estudo da história das formas culturais e das inter-relações entre vida mental individual e cultura. (BOAS, 2010, p. 97).

O autor justifica que, para entender o outro, é preciso observar a interdependência dos acontecimentos culturais das diversas sociedades existentes, uma vez que os laços culturais e suas manifestações são formados pela inter-relação de fenômenos, tais como “[...] invenções, vida econômica, estrutura social, arte, religião e moral” (BOAS, 2010, p. 103).

Consequentemente, refuta-se a ideia de pré-determinismo ou de que haja uma aptidão evolucionista linear inerente ao ser humano. Para Boas (2010), o desenvolvimento histórico decorre da ingerência de fenômenos, que, por sua vez, não têm as mesmas causas. O autor conclui seu pensamento no sentido de que as sociedades são compostas e se desenvolvem, inclusive culturalmente, a partir das influências que o meio ambiente e o psicológico exercem sobre seus sujeitos, evidenciando, assim, a ocorrência da autonomia relativa do elemento cultural.

Nesse sentido, ao se analisar as culturas dos povos indígenas, não se pode utilizar leis universais e determinismos, mas considerar que, embora existam comportamentos e condutas dotados de semelhanças entre povos diferentes e geograficamente distantes, as manifestações culturais são compostas de fenômenos particulares a cada grupo, sendo que o estudo etnográfico, aproximando-se da realidade observada, deve considerar a visão do observado, e não a do observador, utilizando, inclusive, a psicologia e o meio ambiente para interpretar os comportamentos culturais a partir dos eventos interdependentes, mas que podem ter causas distintas, ou não (BOAS, 2010). Nesse horizonte, estudar o “outro” a partir de

sua diversidade cultural é compreendê-lo como sujeito pertencente a um grupo singular, perfilhado como fruto casual de suas peculiares condições históricas, também contingentes.

Já Clifford Geertz (1926) prossegue seus estudos no sentido do relativismo cultural, mas de forma moderada, em detrimento das leis culturais universais, idealizando a cultura como um chafariz de regras e padrões estabelecidos pelos próprios seres humanos e sujeito a constantes mutações (GEERTZ, 1989).

As pesquisas de Geertz erigiram-se nos protótipos vindouros da ciência antropológica do simbolismo interpretativo, que possui como fonte motriz a hermenêutica e se pauta nas diversidades, pluralismos e embates. Seu conhecimento antropológico conduz ao esforço contínuo de compreender o “outro” a partir da utilização de estudos regulados pelas diferenças e seus alcances.

Geertz (1989, p. 4) assevera:

O conceito de cultura que eu defendo, e cuja utilidade os ensaios abaixo tentam demonstrar, é essencialmente semiótico. Acreditando, como Max Weber, que o homem é um animal amarrado a teias de significados que ele mesmo teceu, assumo a cultura como sendo essas teias e a sua análise; portanto, não como uma ciência experimental em busca de leis, mas como uma ciência interpretativa, à procura do significado. É justamente uma explicação que eu procuro, ao construir expressões sociais enigmáticas na sua superfície.

A cultura é referenciada como teias de significados que o próprio ser humano tece e, por meio delas, enxerga o seu mundo,

almejando sempre a localização do seu significado por meio da análise interpretativa. O significado, então, é perseguido pelos antropólogos e decorre do emaranhado de símbolos socialmente notórios e decodificáveis.

Perseguindo o pensamento de Geertz (1989), as culturas não devem ser vistas sobre o prisma de padrões sólidos de condutas, mas como um conjugado de maquinismos de controle, tais como planejamentos, preceitos, princípios, normas, receitas etc., com o fito de dirigir os comportamentos individuais e sociais.

Outra ideia sustentada pelo autor diz respeito à necessidade de o ser humano ser dependente de controle, para além de sua genética, e, nesse diapasão, cita a cultura como um mecanismo de comando que visa coordenar os comportamentos, seja em plano individual ou coletivo. Por esse ângulo, convém elucidar que o ser humano necessita dos mananciais simbólicos para localizar seu ponto de apoio social no globo terrestre, já que as condições fisiológicas naturais não são evidentes naquilo que ordena o “homem” a viver em sociedade, bem como se configuram de formas gerais, uma vez que, diante das situações complexas, não haveria respostas eficazes quanto ao comportamento humano individualizado, o que, por sua vez, resultaria num caos explosivo sem formas. Assim sendo, a cultura não se vislumbra sob o prisma da organização vital da humanidade, mas, ao contrário, como uma necessidade para sua existência.

Sendo assim, pode-se utilizar os ensinamentos de Geertz para interpretar o “outro” decorrente de uma abordagem antropológica, do que resulta a aceção de que existem diversos grupos e

conjuntos sociais detentores de incontáveis manifestações culturais, que atuam como forma de programas sociais, visto que controlam as ações a partir das interpretações empíricas de seus símbolos. Por conseguinte, somente poderá decodificar os comandos culturais o sujeito que se encontrar inserido nesse universo, já que os símbolos inerentes a outras culturas não podem ser verdadeiramente interpretados por “mim”, pois, em seu sistema social, existem outros mecanismos de controle e significação social, o que, conseqüentemente, inviabiliza a real compreensão de sua dimensão e profusão em outro agrupamento social.

Com base no método interpretativo de Geertz, apreende-se que o estudo do “outro”, no caso o indígena, deve considerar que os interlocutores do diálogo etnográfico sejam detentores de culturas diversas e, derradeiramente, pertençam a contextos regradores comportamentais diferentes.

Nesse panorama, ao não indígena, é inquestionável o dever ininterrupto de consciência dessas diferenças culturais e existenciais, bem como seus símbolos e sistemas de controle, uma vez que o observador “parte” das compreensões próprias ao seu simbolismo social, e não propriamente do agente observado, o que poderá culminar em uma interpretação incorreta quanto ao estudo da efetividade dos Direitos Fundamentais às populações indígenas.

Corroborando as pesquisas de Geertz, Márcio Pugliesi (2015, p. 64) ressalta:

Cultura, nesse sentido, é o próprio modo segundo o qual o homem se insere no mundo. Ao associar-se

a seus iguais, o homem passa a estabelecer critérios de convívio, de significações, de apreciação de seus próprios produtos de tal sorte que torna a sociedade dos homens um mundo seu, cultivado, construído e consolidado por gerações por meio da tradição. A cultura torna-se expressão de um povo e seu processo, de formação de uma civilização – de uma sociedade com uma cultura específica – é um processo lento e longo, com a criação e preservação de tradições, o incremento dos saberes e a transmissão dessa tradição sempre adaptativa aumentada, mas segundo parâmetros aceitos socialmente e regulados pelo corpo da própria cultura.

Pugliesi propõe a análise do “outro” e sugere que os fenômenos culturais decorrem da própria cultura, ou seja, ao exercer o pertencimento cultural, pressupõe-se a existência de uma identidade em relação ao “outro”, assim como o estabelecimento de redes de compartilhamento entre os integrantes de uma cultura.

Destarte, o sujeito apenas tem como verdadeiro aquilo que pode conceber e perceber, já que as impressões sobre determinado fato são variáveis em decorrência das vivências e experiências culturais, posto não existirem verdades universais: “[...] o indivíduo é a medida da verdade e a medida do bem: tal ato serve a tal homem, mas prejudica um outro; é bom para o primeiro, mau para o segundo” (PUGLIESI, 2015, p. 19).

Nesse ínterim, nota-se que o sujeito apenas compreende, efetivamente, ele próprio, pois o “outro” nada mais é que a extensão do seu ser, não somente pelo fato de que não pode experimentar suas práticas individuais e coletivas, mas também pela forma com

que o enxerga, individualiza e diferencia a partir do que compõe o “eu”, dotado e modulado pela cultura a qual pertence.

Sob essa perspectiva, constata-se que as sociedades são fundadas em projetos oriundos dos seus próprios sujeitos, os quais as norteiam e objetivam controlá-las ao estabelecerem códigos de comportamentos, que, por sua vez, também atuarão como elementos de identificação ou repulsão entre seus pares.

Embora todos os sujeitos sejam formados por fisiologia semelhante, quiçá idêntica, seus comportamentos decorrem de aprendizados que replicam comportamentos oriundos do legado cultural de um povo. Dado isso, reitera-se a necessária cautela do observador ao ponderar sobre a cultura indigenista, pois se encontra como pertencente à cultura diversificada e, por isso, tenderá a realizar uma etnografia desleal aos preceitos e conjuntos simbólicos do grupo/comunidade/população/indivíduo observado.

Para evitar essa apuração cega e mascarada pelas culturas desiguais, deve o ator da etnografia ter consciência de sua atuação quanto ao “outro”, compreendendo que seu conjunto cultural é diferente do agente observado e tentando, com isso, aproximar-se daquilo que se depreende do conceito de imparcialidade/distanciamento.

Aperfeiçoando esses conceitos, Stuart Hall (2003), em sua obra intitulada de *Da Diáspora: Identidades e Mediações Culturais*, certifica que a globalização permitiu e permite a experimentação de

novos fluxos de tradições culturais específicas como fruto de atualizados contornos temporais e espaciais.

Justamente com as tendências das homogeneizantes da globalização, existe a proliferação subalterna da diferença. Trata-se de um paradoxo da globalização contemporânea o fato de que, culturalmente, as coisas pareçam mais ou menos semelhantes entre si (um tipo de americanização da cultura global, por exemplo). Entretanto, concomitantemente, há a proliferação das “diferenças”. O eixo “vertical” do poder cultural, econômico e tecnológico parece estar sempre marcado e compensado por conexões laterais, o que produz uma visão de mundo composta de muitas diferenças “locais”, as quais o “globo-vertical” é obrigado a considerar. (HALL, 2003, p. 60).

Na visão de Stuart Hall (2003), são observadas três prováveis implicações da globalização na identidade dos povos. A primeira é subsidiada no fator da desintegração das identidades face às tendências homogeneizantes das diferenças, ou seja, tem-se perdido os traços distintivos de um povo, ou nação, devido aos processos “hibridizantes” decorrentes do escambo cultural. Já a segunda consequência é o oposto da primeira, uma vez que a globalização pode permitir o desenvolvimento de posturas resistentes, em que se busque a manutenção, sem “contaminação cultural”, da cultura praticada, transpondo-se para o futuro por meio da tradição. Por fim, nos moldes da terceira visão, por mais que as identidades nacionais sofram um processo de “hibridização”, novas identidades são reconstruídas em substituição às originárias.

Logo, o pertencimento (que se materializa pela vinculação a local, situações, símbolos e vivências) encontra-se atingido por uma tensão em relação ao global, conduzindo a uma fragmentação cultural à medida que ocorre um esfacelamento da memória.

Nesse cenário, para Hall (2003), é imprescindível construir o “outro” para se compreender a diferença entre o interno e o externo. Todavia, o significado das manifestações culturais jamais poderá ser imaginado de forma estática, pois se encontra, constantemente, em movimentos e interações, visto que as diferenças culturais são resultadas do emaranhado de incontáveis elementos, no início pelo processo civilizatório e, posteriormente, em razão das fronteiras e dos intercâmbios culturais impulsionados, mais tarde, pelo processo de globalização.

A partir das referidas ponderações sobre Stuart Hall (2003), adaptando-as ao objeto deste livro, considera-se que o universo cultural indígena, embora possua cultura compartilhada entre seus pares, reflexo dos experimentos históricos comungados em simbologias e que compõem uma associação de estabilidade cultural, é permeado, na maioria das situações, por contatos entre povos pertencentes a outras culturas. Esse processo possibilitou a fragmentação de práticas até então consolidadas, o que implica na necessidade de apreciar o indígena a partir da inclusão de processos mais complexos, trabalhando as similitudes e diferenças, e não sob o crivo de um esquema unitário de pertencimento cultural.

Desse modo, a efetividade dos Direitos Fundamentais em relação aos indígenas não deve apenas considerar a cultura sob o

aspecto da diversidade simbólica de códigos que os (nos) qualificam como “outros”, mas também pelo viés da “hibridização” fragmentária cultural, de forma que as necessidades para implementação dos Direitos Fundamentais contemporâneas não são as mesmas de, por exemplo, dez anos atrás.

Em razão disso, estudar tal campo etnográfico exige do ator as abrangências e consciências acerca das modificações constitutivas sociais, inclusive na era pós-globalização de influências culturais mútuas, independentemente dos limites territoriais geográficos em que os povos se encontrem.

O multiculturalismo e a enorme gama de informações disponíveis, com conceitos ou pré-conceitos estabelecidos, também contribuem para a modificação das relações entre os homens, convidando-os a conhecer o mundo em que estão inseridos. Se em eras remotas, sobreviver era suficiente para proporcionar ao indivíduo uma certa felicidade, hoje isto não basta. O ser humano, não quer apenas sobreviver, ele deseja viver dignamente em uma sociedade plural e globalizada, ser respeitado e reconhecido. (SIMÕES; LEÃO JÚNIOR, 2014, p. 15).

Em verdade, ao não se atentar às diferentes manifestações culturais como equivalentes em um plano horizontal, pode-se incorrer na prática do etnocentrismo, que consiste na percepção do ser humano somente pelo viés de uma cultura, que considera as demais como desprezíveis, submissas, imorais e, até mesmo, inválidas. Comentando referida postura, Fukuyama (2000, p. 224-225) explica:

Por outro lado, novas normas cooperativas são muito mais difíceis de serem geradas através de fronteiras culturais. A comunicação é deficiente; as pessoas podem interpretar erradamente o silêncio como sinal de desprezo ou hostilidade quando a intenção não era essa. Em casos extremos (a Bósnia é um exemplo), grupos culturais definem a si mesmos em oposição violenta aos outros.

O papel da cultura como fonte de informações para resolver problemas de dilema do prisioneiro explica as razões pelas quais empreendimentos econômicos são tão prontamente organizados ao longo das linhas étnicas em sociedades multiétnicas como os Estados Unidos. As normas essenciais apoiadas por diferentes culturas em todo o mundo variam muito com respeito ao anteriormente chamado raio de confiança.

[...]

O que a cultura de cada grupo dá aos seus membros é uma ajuda na interpretação dos caracteres de outras pessoas e uma rede social através da qual estas informações podem ser distribuídas e processadas.

Nota-se, portanto, que o etnocentrismo possibilita ações ou omissões equivalentes a considerar o externo como não confiável, haja vista que a cultura permite a identificação dos sujeitos que partilham dos mesmos símbolos, e que, erroneamente, poderão enquadrar os demais indivíduos como detentores de culturas submissas ou fora do raio de confiança.

De fato, os indivíduos não são mais identificados somente em razão do pertencimento e do compartilhamento de ideologias, mas a partir do cenário cultural ao qual pertencem. Todavia, ante a existência de múltiplas culturas, não há o que pensar em culturas su-

periores ou inferiores, devendo todas partilhar de um mesmo nível em plano espiral.

Assim, a intersubjetividade possibilita ao sujeito conhecer a experiência alheia tal qual a realidade objetiva; o “outro” existe para além da minha existência consciente. De igual modo, a vivência mundana somente pertence àquele que a experimenta; entretanto, pode-se desenvolver a alteridade a partir de uma autoexperiência. Para Márcio Pugliesi (2015, p. 61),

O outro é o outro não somente porque suas vivências não me podem ser dadas de forma original, mas também, e principalmente, porque temos a experiência dele em uma situação subjetiva que, por princípio, não pode ser minha.

Em outras palavras, o “outro”, no caso o indígena, é reconhecido a partir das experimentações do meu corpo, ou seja, decorrente da mediação, que, se não for praticada com responsabilidade e consciência das multiculturalidades, promoverá condutas etnocentristas e subjugará a cultura indígena em razão daquela praticada de forma englobante pelo ator observador.

Partindo dessa ideia, Lévi-Strauss (1976, p. 334), em *Raça e História*, sustenta:

A maior parte dos povos a que chamamos de primitivos designam-se a si mesmos com nomes que significam “os verdadeiros”, “os bons”, “os excelentes”, ou mesmo “os homens” simplesmente, e aplicam adjetivos aos outros que lhes denegam a condição humana como “macacos da Terra” ou “ovos de piolho”.

Imperiosa é a discussão dos pensamentos de Claude Lévi-Strauss, antropólogo francês que estudou a cultura e o pensamento “selvagem”. Para ele, a realidade cultural pode ser generalizada a partir do estudo estruturalista ordenador. Assim, nota-se que existe uma distinção entre a antropologia desenvolvida por Geertz e a de Lévi-Strauss, tendo em vista que, para aquele, as pressuposições das manifestações culturais originam-se da parte para o todo, ao passo que, para Lévi-Strauss, o todo permite a relação entre as partes.

Lévi-Strauss desenvolve seus estudos antropológicos considerando leis gerais sobre as culturas, a partir, por exemplo, da ideia de parentesco, que, em razão dos laços matrimoniais, possibilitam a diversidade cultural. Para tanto, o antropólogo emprega o método dedutivo, com a finalidade de demonstrar que as relações concretas mascaram o inconsciente. Desse modo, as normas cogentes relacionadas aos comportamentos culturais atuam de forma determinante nas condutas individuais.

Em seus relatos, Lévi-Strauss elucida questões inerentes ao espírito humano e considera que todos os seres humanos possuem identidades que não se repelem sob o aspecto do inconsciente, em um dado nível. Segundo o estudioso,

Se, como cremos, a atividade inconsciente do espírito consiste em impor formas a um conteúdo e se essas formas são fundamentalmente as mesmas para todos os espíritos, antigos e modernos, primitivos e civilizados – como o estudo da função simbólica, tal qual se exprime na linguagem, o mostra de maneira tão manifesta – é necessário e suficiente atingir a estrutura inconsciente, subjacente a cada instituição e

a cada costume, para obter um princípio de explicação válido para outras instituições e outros costumes, com a condição, naturalmente, de prolongar bastante a análise. (LÉVI-STRAUSS, 2008, p. 35).

Ademais, o método lévi-straussiano abole as atuações subjetivistas que desvirtuam o objetivismo vislumbrado. Embora não trabalhe com o que se entende por verdade, mas com o real, o autor afirma que, para se conhecer a estrutura de uma organização cultural, é preciso o empenho no estudo do inconsciente humano, já que o consciente é permeado pelas influências externas ao sujeito. Nesse sentido, prossegue:

Na etnologia, como na linguística, não é a comparação que fundamenta a generalização, mas o contrário. Se, como cremos, a atividade inconsciente do espírito consiste em impor formas a um conteúdo, e se as formas são fundamentalmente as mesmas para todos os espíritos, antigos e modernos, primitivos e civilizados, (...) é preciso e basta atingir a estrutura inconsciente, subjacente a cada instituição ou a cada costume, para obter um princípio de interpretação válido para as outras instituições e costumes [...]. (LÉVI-STRAUSS, 1976, p. 37).

Adaptando a teoria de Lévi-Strauss à problemática proposta neste livro, tem-se que existem formas gerais aos comportamentos humanos, independentemente da cadeia, do grupo, da cultura etc. a que pertençam. Todavia, para se atingir o nível de compreensão objetivo dos fatores determinantes dos “espíritos”, é necessário alcançar a estrutura do inconsciente, pois, somente assim, segundo o autor, uma cultura poderá interpretar validamente a outra.

Nessa linha de pensamento, é pungente analisar a efetividade dos Direitos Fundamentais em relação às populações indígenas, a partir do fluxo que demanda do observador o real conhecimento, objetivo, do “espírito” inconsciente do grupo observado, uma vez que, caso não se proceda dessa forma, os direitos serão analisados pelo subjetivismo do ator e, conseqüentemente, os direitos dessas populações não serão efetivamente promovidos.

Por essa razão, a efetividade dos Direitos Fundamentais no que toca aos indígenas necessita, inquestionavelmente, da participação direta dessa população em sua elaboração, execução e tutela, já que somente dessa forma pode-se atingir o inconsciente dos grupos estruturados por culturas peculiares.

Não menos importante que os autores já mencionados, a renomada antropóloga Carmen Sylvia de Alvarenga Junqueira, professora na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), pesquisa a compreensão das culturas indígenas – etnologia e mitologia indígena – e sustenta:

Desde o século XVI, os índios e suas terras foram considerados como coisa apreendida, coisa conquistada. A partir daí, os brancos passaram a legislar sobre eles, estabelecendo leis sobre o uso da força, a escravização ou a guerra a tribos indígenas como forma de atender a interesses mercantis e facilitar a administração colonial.

O processo de dominação persiste em nossos dias, embora com nova formulação. Não mais se prega abertamente o extermínio ou a imposição do trabalho servil. Mas permanece a visão do índio como um ser incompleto, atrasado e incapaz, o que justifica o

controle que o Estado impõe a sua vida e a seu destino. (JUNQUEIRA, 2008, p. 79).

Carmen Junqueira compreende que o Estado continua praticando condutas integracionistas em relação ao sujeito indígena, haja vista que exerce suas funções (Legislativa, Executiva e Judiciária) de acordo com os interesses e a cultura do ser humano não indígena. Em razão disso, mesmo que exista participação mínima dos povos indígenas nas ações públicas a eles destinadas, percebe-se a manutenção colonial do pensamento estatal exercido sob uma nova roupagem, mas com o mesmo intuito, qual seja, a assimilação das populações indígenas pela “sociedade civil”, o que, por derradeiro, choca-se com a efetividade de direitos, notadamente os fundamentais, devido ao desrespeito às diversidades culturais.

Ressalta-se que o tópico não tem a finalidade de estudar a fundo as teorias e os métodos adotados pelos antropólogos citados, mas a de conduzir a uma compreensão mais sensível das questões problemáticas que afetam os indígenas no tocante à aceção cultural e à efetividade dos Direitos Fundamentais. Evidencia-se, ainda, que a abordagem e a ordem apresentadas neste livro não compõem o desenvolvimento do método cronológico, tampouco hierarquizado, mas se estruturam atemporalmente, a fim de promover um pensamento circular e de inter-relação entre os autores ora mencionados.

Dado o exposto, observa-se que é significativo o estudo da efetividade dos Direitos Fundamentais a partir do que se compreende por culturas indígenas, ou seja, as necessidades para a construção e a concretização dos direitos pertencentes aos indígenas

distinguem-se daquelas existentes em relação aos não indígenas, considerando-se o critério cultural praticado pelos povos.

Tal compreensão somente será possível quando se entender que as culturas também fixam os parâmetros e paradigmas no que concerne às necessidades ligadas aos Direitos Fundamentais, razão pela qual é preciso envolver o universo cultural indígena com o fito de aferir e efetivar direitos, pois, caso contrário, incorre-se, novamente, na prática estatal colonialista e assimilacionista, que traça programas públicos de acordo com a cultura de um povo, que não abarca os indígenas de forma efetiva, mas os molda pelas necessidades do sujeito que não é legitimado para tanto, ante seu desconhecimento cultural.

Portanto, é imperiosa a participação direta e real dos povos indígenas nas ações governamentais que versem sobre seus direitos, Direitos Fundamentais, posto que somente os indígenas são capazes de compreender suas reais necessidades quanto ao seu mínimo existencial. Entretanto, para que se apurem realmente as carências indígenas, é preciso desenvolver uma política de resgate da cultura ora contaminada pela “sociedade civil”. Porém, como não é esse o foco da presente obra, não nos deteremos sobre ele.

Por fim, de modo inerente ao estudo da cultura e de seus reflexos na interpretação da efetividade dos Direitos Fundamentais, necessária é sua abordagem universalista fracionária, sob a triagem, inclusive, da autodeterminação.

2.2 Direitos Fundamentais e a universalização fracionária dos povos indígenas

A ideia de universalização dos Direitos Fundamentais possui como base a pressuposição de que as vultosas culturas precisam ser conciliadas, e o produto dessa conciliação resulta em uma ética padronizada, geral, que dispõe a respeito do mínimo acautelatório da dignidade humana.

As infundáveis discussões a respeito dos binarismos – por exemplo, feio e belo, justo e injusto, bom e mau, dentre outros – permeiam também o universo jurídico no que tange ao universal e ao particular. No caso dos Direitos Fundamentais universais, a dicotomia entre “universal” e “particular” ganha relevo por meio do contrapeso decorrente do respeito à diferença proveniente da não discriminação e tutela da dignidade humana. Assim, há a busca pelo ponto de equilíbrio entre as coexistências das múltiplas culturas, a proteção e o respeito às normas consagradoras dos Direitos Fundamentais em âmbito geral.

Essa universalização, em plano estatal interno, encontra-se enraizada no pressuposto institucional de sua aplicação a todos os sujeitos que se localizem no território nacional de forma indistinta. Destarte, referido universalismo se desmembra em duas modalidades: a abstrata e a tolerante.

No que diz respeito ao universalismo abstrato, trata-se de uma espécie mais rígida, já que considera o conjunto ético universal como oriundo da cultura contemporânea, que, por sua vez, é uni-

versal. Dessa forma, é concebido sob a justificativa de validade de direitos para todas as pessoas, independentemente da cultura praticada. Se não bastasse, mantém solidificada a ideia de que todos são iguais, e, por tal fato, quaisquer diferenças reais entre as pessoas são desconsideráveis e não demandam análise peculiar, mas somente o respeito ao princípio da não discriminação, pois, assim, atinge-se a igualdade entre os diversos povos, desde que atrelada à noção de liberdade.

Noutro giro, o universalismo tolerante traduz-se na perspectiva hegemônica dos Direitos Fundamentais naquilo que tem relação com a representatividade e a supervisão das diferenças culturais. Nessa modalidade, a administração da diferença se faz pela adoção da tolerância relacionada à vedação da discriminação. Consequência disso é que nenhuma ação do Estado, ou dos particulares, pode cercear a promoção da diferença, demandando, com isso, atuações positivas em relação à pluralidade. Entretanto, não se vislumbram outras técnicas a respeito da tolerância, senão uma conduta positiva no sentido de manter a igualdade, como, por exemplo, não permitir que as diferenças provenientes da religiosidade causem barreiras para a atuação na realidade social.

Mesmo sob a ótica da tolerância, as espécies de universalismo não promovem e incentivam a realização de condutas proativas intervencionistas com o fito de dirimir quaisquer ações ou omissões que violem as particularidades, tais como as culturais. Portanto, o universalismo tolerante provém da interpretação de determinada sociedade, em relação à proteção da diferença, quanto à essencia-

lidade ou ao desprezo no que toca à dignidade humana, ou seja, contribui diretamente para a manutenção e para o incentivo à propagação da cultura hegemônica.

Referido processo de universalização dos direitos considerados fundamentais gestiona um conjunto sistêmico internacional de arrimo, que evidencia o pensamento ético moderno partilhado pelos Estados, isto é, almeja a estipulação de um apurado valor ético minimamente irreduzível. No entanto, a busca incessante pela universalização esbarra, principalmente, no confronto entre as plúrimas culturas existentes. Reconhecendo essa ideia, Norberto Bobbio (1992, p. 32) sustenta que “[...] os direitos dos homens são direitos históricos, que emergem gradualmente das lutas que o homem trava por sua própria emancipação e das transformações das condições de vida que estas lutas produzem”.

A universalização dos Direitos Fundamentais adquire relevo mundial com a era sucessora da Segunda Guerra, uma vez que as atrocidades cometidas durante esse período ocasionaram danos irreparáveis a toda a humanidade e, por conseguinte, demandaram a implantação de maquinismos jurídicos apropriados à proteção dos direitos mínimos vitais aos indivíduos, bem como a promoção da limitação do intervencionismo estatal na esfera privada.

Todavia, não há que se confundir os institutos dos Direitos Humanos com os Direitos Fundamentais, ainda que mantenham relação semelhante. Quando se fala em direitos fundamentais universais, refere-se ao valor unívoco desses direitos em plano nacional, ou seja, considera-se, sob o mesmo prisma, a dignidade humana,

independentemente das culturas existentes, por exemplo, no Brasil, tais quais a indígena e a não indígena.

Sendo assim, é possível analisar a universalização dos Direitos Fundamentais sob a perspectiva de atender às necessidades históricas do povo, que demandam a “constituição” de direitos gerais que se apliquem a todos, sem distinção, para conferir tutela e promoção da Dignidade. Contudo, na prática, esse pensamento não se concretiza de forma simples, haja vista a existência de diversos povos que proclamam suas dignidades a partir de particularidades pautadas, inclusive, na cultura.

Sobre esse tema, João Maurício Adeodato (2005, p. 176) afirma: “[...] direito racionalmente universal pode levar a uma arrogância ética, fundamentalista, ainda que pretensamente civilizada e apresentando indicadores econômicos de grande sucesso”. Isso significa dizer que a universalização poderá culminar na adoção de pensamentos e necessidades estipuladas por apenas um grupo, provavelmente detentor de poder, e, por tal fato, não respeitará os valores existentes em outros, o que resultará em petulância e imposição ética, que, efetivamente, não tutelar a dignidade decorrente do exercício das variadas existências.

Para Flávia Piovesan (2006), os adeptos do universalismo pressupõem que os Direitos Fundamentais, assim como os Direitos Humanos, depreendem-se de único núcleo, a dignidade humana, o que conclama a existência de um mínimo ético irredutível. Em contrapartida, aqueles que simpatizam com o relativismo erigem a bandeira da impossibilidade de consenso em relação aos Direitos

Fundamentais, à medida que é inexistente a figura de moral única, e, por tal fato, o mínimo ético irredutível deve fincar suas bases no diálogo intercultural, em que se toma por premissa a reverência às diferenças a partir da observação do “outro” como sujeito detentor de direitos e dignidades.

Algumas dessas críticas não devem deixar de ser tomadas a sério, não por uma aceitação indiscriminada do relativismo cultural, mas porque, de facto, não há necessariamente uma superioridade moral no grau de tolerância típico das sociedades ocidentais perante determinados fenômenos sociais (como a pornografia, a idolatria do consumo ou a descaracterização da família) – a ideia ‘ocidental’ de direitos fundamentais, se pretende ser universal, tem de enriquecer-se no contato com outras culturas. (ANDRADE, 2004, p. 34).

Posto isso, nota-se que a trajetória é longa e sinuosa em relação à efetividade dos Direitos Fundamentais em plano universal; todavia, algumas barreiras já foram transpostas, dado que o grupo supraestatal encontra-se corporificado; conseqüentemente, as dificuldades universalistas pertencem a todos, assim como as possíveis hipóteses para a solução.

Dessa forma, é preciso haver um contraponto entre a universalização dos Direitos Fundamentais e a fracionamento necessária destinada aos povos indígenas. Isso se dá pelo imperativo de tutelar as dignidades das gentes a partir, também, de suas significações oriundas das manifestações culturais, ou seja, ao se universalizar os Direitos Fundamentais, é necessário o estabelecimento dialógico

com os povos indígenas, no intuito de respeitar, efetivamente, suas carências mínimas provenientes do ambiente cultural.

Entretanto, fracionar a universalização dos Direitos Fundamentais relacionados aos povos indígenas não se apresenta como uma benesse ou como concessões privilegiadas, mas uma compreensão pautada na razão daquilo que diz respeito à existência indígena, respeitando-se, com isso, a autodeterminação dos povos.

2.2.1 A autodeterminação

O vocábulo “autodeterminação” possui suas origens na Alemanha, em meados do século XIX, em razão de reuniões organizadas para a defesa dos explorados. Expressa a ideia de rebelião dos povos oprimidos em oposição às diversas relações dominadoras, resultando no que se compreende como liberdade e combate às ações de exploração (WILHELM, 1992).

As identidades culturais não podem ser imaginadas apartadas da autodeterminação, posto que ela constitui o último critério definidor do povo, representante do polo ativo do procedimento de se autodeterminar. Assim sendo, somente a autodeterminação pode instrumentalizar, de forma apropriada, a tutela das identidades culturais e, conseqüentemente, assegurar o exercício das diferenças.

Nesse ínterim, a Resolução de n. 1.541 da ONU (1960) dispõe sobre a autodeterminação ao considerar que esse direito, à autodeterminação, caracteriza-se pela independência, que é visualizada sob a lente focal do *status* político, ou seja, o conceito de autoder-

minação é amplo, no entanto, o povo de um Estado soberano pode afunilar suas implicações para delimitá-lo (WILHELM, 1992). De acordo com os princípios VII e IX dispostos na referida Resolução, a autodeterminação se fixará a partir da escolha livre e voluntária dos povos, mediante a realização de procedimento democrático, que objetive a extirpação do colonialismo recorrente à época (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1960).

É importante ressaltar que, no entendimento da ONU, os grupos indígenas não possuem o direito à autodeterminação em plano externo (ou seja, é como se pertencessem a um Estado independente e soberano), mas são titulares da autodeterminação interna, que se desdobra em exercício interno de normas consagradoras de certa autonomia (CASSESE, 1995). Assim sendo, a autodeterminação postulada pelos povos indígenas não se consubstancia na secessão, uma vez que seus territórios é que foram tomados, mas no respeito de suas autonomias de vontades (BARBOSA, 2001).

Autodeterminar-se pressupõe o exercício do povo (de forma geral e não individualizada) quanto ao estabelecimento dos seus *status* político, econômico, social e cultural, o que resulta na redução ou, até mesmo, na extinção das modalidades colonialistas existentes. Em razão disso, existe respaldo normativo no intuito de reconhecer os indígenas como seres “semelhantes” aos não indígenas, porém detentores de particularidades que lhes são exclusivas, o que culmina com o direito às diversidades. A Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas, de treze de setembro de 2007, assevera:

Afirmando que os povos indígenas são iguais a todos os demais povos e reconhecendo ao mesmo tempo o direito de todos os povos a serem diferentes, a se considerarem diferentes e a serem respeitados como tais, reconhecendo a necessidade urgente de respeitar e promover os direitos intrínsecos dos povos indígenas, que derivam de suas estruturas políticas, econômicas e sociais e de suas culturas, de suas tradições espirituais, de sua história e de sua concepção da vida, especialmente os direitos às suas terras, territórios e recursos.

Observa-se que o objetivo primário da Declaração reside na preservação cultural dos povos diferentes, em decorrência da exploração e discriminação perpetuadas pelos demais segmentos sociais, especialmente pela sociedade não indígena que se autodenomina “civil organizada”. Corroborando o explicitado, prossegue-se considerando os artigos da Declaração quanto à diversidade cultural e à autodeterminação:

Artigo 4

Os povos indígenas, no exercício do seu direito à autodeterminação, têm direito à autonomia ou ao autogoverno nas questões relacionadas a seus assuntos internos e locais, assim como a disporem dos meios para financiar suas funções autônomas.

Artigo 5

Os povos indígenas têm o direito de conservar e reforçar suas próprias instituições políticas, jurídicas, econômicas, sociais e culturais, mantendo ao mesmo tempo seu direito de participar plenamente, caso o desejem, da vida política, econômica, social e cultural do Estado. (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2007, n. p.).

É notório o reconhecimento do direito à autodeterminação dos sujeitos indígenas, à medida que permite a faculdade de participar ativamente da vida política, econômica, social e cultural do Estado. Entretanto, a Declaração enfatiza o direito de conservação das próprias organizações internas indígenas, ou seja, de efetivar suas autonomias e seu autogoverno quanto aos interesses internos e locais.

Ressalta-se que o objetivo principal da ONU, em relação à Declaração de 2007, é o de conferir aos indígenas um instrumento normativo capaz de tutelar a autodeterminação, em contraposição às intervenções desmedidas, estatais e privadas, sendo isso traduzido no corpo do seu primeiro artigo, em que reconhece os povos indígenas como possuidores de todos os direitos humanos e liberdades, o que significa que a autodeterminação se configura como um Direito Fundamental.

Entretanto, a prática faz compreender que alguns Estados não cumprem a Declaração, sob a justificativa de temor a reivindicações indigenistas no que toca a processos de secessão, isto é, desrespeitam o Direito Fundamental à autodeterminação, em razão do medo às exigências separatistas quanto ao Estado.

Tem-se que a autodeterminação reside também na possibilidade de ditar as regras, inclusive jurídicas, aplicáveis a um grupo social ou instituição, porém há limitação de sua competência (por exemplo, quanto aos Direitos Humanos). Portanto, não estamos, nesta obra, sustentando a separação estatal dos povos indígenas, mas a autonomia de se autorregularem a partir de suas peculiaridades

históricas e culturais, o que assegura o respeito e a adoção de um Estado multicultural.

No entanto, desde sempre, essa não é a realidade apresentada. As políticas nacionais sempre foram voltadas ao não reconhecimento da autodeterminação, mas ao integracionismo dos povos indígenas à sociedade não indígena. Assim, embora a Constituição Federal de 1988 signifique um marco inovador no reconhecimento da pluralidade cultural, determinando, em seu art. 4º, que “A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios: [...] III - autodeterminação dos povos; [...]” (BRASIL, 1988, n. p.), é evidente e inquestionável a atuação do Estado, em todas as suas funções (Legislativa, Executiva e Judiciária), em não emancipar as culturas sob a perspectiva da autodeterminação, por considerá-las, talvez, inferiores e desprezíveis aos interesses do poder.

A edificação jurídica brasileira decorreu de uma aguda incongruência entre dois universos, o indígena e o não indígena. Assim, competiu a esse último grupo a direção da técnica de condução política do país, bem como a atuação hegemônica da cultura, ao passo que, aos demais, restou a resistência como desígnio de preservação das pluralidades étnicas.

Em razão de o processo de desenvolvimento nacional tender à proteção e ao favorecimento da burguesia, o Estado moderno arquitetou-se sob a perspectiva do individualismo e da exclusão daqueles que são considerados diferentes. Porém, mesmo com forças quase inexistentes, alguns povos indígenas não sucumbiram nem

foram ceifados pelo modelo elitista, de modo que sacrificam o próprio sangue em embates com a finalidade de obter o reconhecimento de suas existências sociais diferentes.

Nesse cenário, a autodeterminação crítica proporciona o desnudamento dos parâmetros brasileiros ideados pela falaciosa democracia, a partir do desenvolvimento de relações éticas pautadas na alteridade e no reconhecimento da realidade alheia, sob o prisma de uma pedagogia libertadora. Logo, é preciso compreender autodeterminação como:

[...] proteção contra o etnocídio, aos seus territórios e recursos, direito de participar no Estado das decisões que lhes concernem, de manter relações com outros povos indígenas fora das fronteiras dos Estados, de recorrer a procedimentos equitáveis para resolver conflitos com os Estados, autonomia nas questões de ordem interna ou local, eis aí alguns dos principais direitos pelos quais lutam os povos indígenas, essencialmente coletivos, embora nos foros internacionais de direitos humanos.

Outros veem como direito de conservar e desenvolver suas próprias características étnicas e culturais e identidade diferente; de serem protegidos contra o genocídio cultural; de terem o controle, gestão e uso das terras que ocupam, podem ser interpretados como sendo ao mesmo tempo direitos individuais e coletivos. (BARBOSA, 2001, p. 437).

Tendo em vista o que foi discutido, percebe-se que a autodeterminação dos povos indígenas é medida latente e necessária para assegurar a dignidade desses sujeitos. Se não bastasse sua inclusão como medida para a tutela dos Direitos Fundamentais, a autode-

minação é o próprio Direito Fundamental, já que, se não for observada, ocorrerá a consequência lógica de violação direta da existência digna dos povos indígenas.

Em últimas linhas, cumpre ressaltar que a universalização fracionária dos Direitos Fundamentais em relação aos povos indígenas, assunto abordado no tópico anterior, deverá ser pautada nas peculiaridades dos grupos étnicos diferenciados, e, para tanto, imperiosa é a adoção e a tutela da autodeterminação, sob pena de se manter o regime ocidental integracionista adotado no Brasil, de forma mascarada (ou não), até os tempos atuais.

Nada obstante, ao se falar em Direitos Fundamentais, principalmente na seara indígena, inúmeras cautelas devem ser observadas, e, nesse sentido, o próximo subtópico promove reflexões sobre as problemáticas decorrentes da afirmação desses direitos em plano nacional.

2.2.2 A afirmação dos Direitos Fundamentais e suas problemáticas

No momento em que se refere aos direitos indígenas como decorrentes de um processo de afirmação, localiza-se o eixo histórico no ordenamento jurídico nacional e, conseqüentemente, promove-se significação; em outros termos, compreendendo eventos pretéritos, concebe-se o presente, exprimem-se e estabelecem-se relações posteriores fixadas por fatos nem sempre elucidados e transparentes ao estudioso do universo jurídico.

Assim, a análise do passado demonstra-se como meio lógico para que o direito faça “previsões” de situações vindouras, haja vista ser a positivação um fruto de certo ensaio a respeito de dada informação sobre alguma temática, bem como uma ferramenta de ingerência na realidade social.

No que diz respeito aos Direitos Fundamentais, o trabalho com o passado e seus resultados atua no sentido de localizar as extremidades limitativas do ordenamento jurídico nacional, com o fito de promover uma réplica aos agentes sociais convertidos em sujeitos de direitos.

Todavia, a análise normativa encobre algumas facetas quanto ao passado, uma vez que reflete apenas a variável que foi considerada vencedora do pensamento coletivo anterior e determinará a sua vigência no futuro. Assim, a interpretação dos fatos passados almeja evidenciar, também, a versão que não foi adotada de forma explícita pelo conteúdo jurídico. É isso o que se entende por estudo da afirmação histórica jurídica, nesse caso, dos Direitos Fundamentais.

Nesse contexto é possível que um observador leigo, que se coloque na posição de analisar como se chegou ao momento atual e à atualidade da normatividade de direitos humanos, formule implicitamente a hipótese de que a presente situação fosse já o objetivo inicial do processo de positivação, como se houvesse já na nascente do processo um ponto final que é o mais “evoluído” em relação a um anterior “menos evoluído”. O leitor atento já deve ter feito a relação: estaremos nós tratando de argumentar que a interculturalidade é o próximo passo necessário e

“mais evoluído” do processo a que nos referimos? (TEIXEIRA, 2014, p. 141).

Ao se perpetrar a visão de que a afirmação histórica presuppõe um desenvolvimento natural dos Direitos Fundamentais, desconsideram-se todos os fatores que permeiam o ambiente social como influenciadores da mutação normativa, tais como cultura, economia, religiosidade, políticas, virtudes, moral, ética e, até mesmo, o próprio direito positivado. Como se observa, as características históricas não podem ser consideradas somente como decorrentes do ser humano universal e abstrato, mas como provenientes das sociedades, instituições e significações assimétricas. Ou seja, a historicidade dos Direitos Fundamentais em relação aos povos indígenas remonta à época da invasão das terras brasileiras, em que Francisco de Vitória lançou mão de argumentos contrários à colonização, já que referida prática era contrária ao direito natural e à razão (LIMA-LOPES, 2002).

Contrariando a história contada em alguns livros didáticos, não há o que se falar em coisas abandonadas e apropriadas pelos colonizadores; a “descoberta” da América não é real, pois as terras já eram habitadas pelos povos indígenas e, portanto, não poderiam ser descobertas novamente. Por tal fato, os colonizadores não poderiam se apossar dos bens aqui encontrados, ou seja, a dominação não foi legítima. De igual modo, os dominadores recorreram a outros fundamentos jurídicos para legitimar a exploração das terras invadidas. Diversos ensaios foram promovidos para tanto durante o século

XVI, sendo justificados pelo Estado Católico como “organização política a serviço da salvação de almas” (BOAS, 2010, p. 32).

O estabelecimento da Igreja Católica como instituição destinada à purificação do ser humano influenciou diretamente na formulação de normas/regras a serem aplicadas ao contexto, justificando-se que o objetivo final era o bem comum, atrelado ao governo apropriado e à justiça. E essa foi a arguição utilizada pelos colonizadores para conferir legitimidade ao processo de dominação dos povos da América.

La religión católica no era para el europeo una religión local ni compatible con otras extrañas, sino el credo necesario que condicionaba la salvación de todo hombre. De ahí su virtud expansiva, que autorizaba, en la teoría de Las Casas, la prolongación en América de las jurisdicciones europeas religiosas y civiles, las cuales debían quedar estrictamente subordinadas a la fe, causa y razón de su extensión. (ZAVALA, 1971, p. 22).

De acordo com a teoria de *Las Casas*, todos os seres humanos tinham o dever de obedecer à fé e permitir, de forma pacífica, a conversão e a salvação pelo catolicismo, o que validava o exercício de poder irrestrito do Papa sobre todo o globo, e, com isso, justificava-se a dominação sobre os corpos indígenas (ZAVALA, 1971).

Conforme se observa na afirmação de Zavala (1971), a legitimação apresentada pela fé católica autorizava a expansão da jurisdição religiosa e civil europeia por toda a América “descoberta”, impondo a subordinação dos indígenas à fé propagada pelos europeus, o que justificou a ilegitimidade portuguesa e espanhola quanto à

conversão dos indígenas ao cristianismo, bem como sua subordinação aos colonizadores.

Os resultados dessas premissas encontram-se calcados na negação, por parte das “Bulas Papais” e pelas “leis da coroa portuguesa”, dos direitos indígenas sobre suas extensões territoriais, já que eram considerados povos impuros e não detentores de nenhum bem que se encontrasse em solo nacional.

Noutro aspecto, segundo “De Vitória” (ZAVALA, 1971), antes da chegada dos espanhóis e portugueses, os indígenas da América eram os legítimos proprietários de suas coisas, consequentemente, nem o Imperador, tampouco o Papa, poderia delas se aposar, visto que não eram considerados como o senhor do Orbe.

No que diz respeito à dominação jurídica e política dos povos indígenas da América em relação aos colonizadores, existem literaturas específicas sobre o assunto, no intuito de compreender a acepção histórica do processo de afirmação dos direitos indígenas, durante os longos dois primeiros séculos de dominação. Uma das visões da literatura reside na ideia do vultoso desenvolvimento das noções de justiça e das formas de dominação da Espanha e de Portugal no continente. Em outro sentido, consideram fortemente influenciadoras as normas decorrentes dos embates travados pela colonização, que resultaram na edição da “Lei das Índias”, na qual se fixaram os direitos e regramentos aplicáveis aos indígenas, principalmente em relação às terras.

Diante disso, nota-se que os abusos perpetrados pelos colonizadores em relação à colônia, assim como a instabilidade da legislação, acabaram por ceifar os direitos naturais e vigentes dos povos indígenas, especialmente no que tocava às terras. Surgiu, então, o embate que vigora até os dias hodiernos no que diz respeito à lei e à sua efetividade: não basta dispor legalmente sobre a “Lei das Índias»; é preciso efetivar os Direitos Fundamentais inerentes às populações indígenas. Esse pensamento somente se faz possível em razão do que se entende por análise histórica do processo de afirmação dos Direitos Fundamentais em relação aos indígenas.

De igual modo, existe um elemento indicativo da não efetividade já naquele período, vez que o problema não residia no singelo reconhecimento da propriedade ou posse das terras, mas continha um fundo político de dominação do território nacional pela Coroa. Nesse cenário, a situação de súditos do reinado se expandiu em relação aos indígenas, pois somente assim poderiam exercer o uso da terra por meio da autorização dos tribunais europeus próprios. Percebe-se, com isso, a existência de um direito indígena pré-existente à dominação política europeia e ao surgimento do que se entende por Estado moderno (TEIXEIRA, 2014).

Outra preocupação subentendida pelo estudo da afirmação histórica pauta-se na inserção dos grupos indígenas, a nível internacional, no conceito universal de Direitos Humanos e, em plano nacional, no de Direitos Fundamentais. A tendência contemporânea é a de enquadrar todos os seres humanos, indistintamente, em um

conceito geral e universal de direitos mínimos assecuratórios das dignidades humanas.

Porém, conforme já refletido nos tópicos anteriores, utilizar um conceito universalista para a efetividade de direitos gerais pressupõe a visão amalgamada do “outro” sob o prisma de uma cultura, isto é, a perspectiva ocidental quanto à concretização dos Direitos Fundamentais direciona à visualização da conjuntura de exclusão e negação de direitos aos indígenas.

As reflexões proporcionadas pelo estudo da afirmação histórica levam aos caminhos da colonização, em que houve a justificativa da salvação das almas pela Igreja Católica europeia, com fulcro na dominação dos sujeitos em razão do exercício de poder no continente. Por tal fator, os resquícios dessa colonização e imposição dos regramentos católicos e civis são sentidos, literalmente, na pele indígena, até os dias atuais, quando se enxerga a não efetividade dos direitos.

Não obstante, atualmente, há que cuidar para não persistir na vitimização dos povos indígenas e resgatar seu papel ativo nas suas histórias e nas histórias de seus países para que seja possível instaurar um diálogo intercultural. Há que debruçar-se, neste sentido, sobre uma bibliografia nova, produzida pela historiografia recente, que oferece outras informações sobre os antecedentes dos direitos dos povos indígenas, como por exemplo, sua presença nos tribunais especiais no século XVI, argumentando juridicamente a favor de seus interesses; a persistência de formas religiosas através do sincretismo; a manutenção de relações de reciprocidade e interétnicas que o colonizador não pode romper; a articulação

dos movimentos indígenas com processos revolucionários ou de demanda política, etc.

Esses novos estudos oferecerão para o especialista do direito, a informação necessária para reavaliar a posição de vítima em que sempre colocaram os povos indígenas; e aos povos indígenas servirá ao reconhecimento de sua memória de luta, alienada ao longo do século XX pelas políticas indigenistas. Essas são duas condições imprescindíveis para que os acordos interculturais saídos das instâncias de diálogo sejam proveitosos. (TEIXEIRA, 2014, p. 154-155).

Teixeira (2014) propõe uma nova vertente interpretativa quanto à visão nacional de apenas os considerar vítimas de todo o processo histórico. Para a autora, é preciso conceber os povos indígenas a partir da ideia de sujeitos ativos na sociedade e não como meras vítimas de todo o desenvolvimento nacional, uma vez que, ao se “vitimizar” essas populações, não se reconhece efetivamente seus direitos a serem acautelados pelo ordenamento jurídico.

Assim, para que o reconhecimento se dê de forma garantista, necessário se faz o diálogo intercultural para extirpar a visão meramente universalista do direito, que tende a desviar os povos indígenas das tutelas estatais naquilo que diz respeito, especialmente, aos Direitos Fundamentais.

Haja vista que esta obra dedica-se à problemática encontrada no estado de Mato Grosso do Sul, os próximos subtópicos deste capítulo tecem apontamentos sobre referido assunto. Para tanto, inicia-se a trajetória reflexiva apresentando considerações preliminares sobre a história dos povos indígenas no Estado Federado em

estudo e, posteriormente, expõem-se as formas como alguns desses direitos são “implementados” no cenário em comento.

2.3 Breve histórico dos povos indígenas no estado de Mato Grosso do Sul

A princípio, é importante esboçar a história de ocupação dessa área, uma vez que o estado de Mato Grosso do Sul é considerado como um dos mais populosos em relação ao número de indígenas no país. No entanto, embora possua expressiva população indígena, existe certa desconexão com a extensão territorial que eles ocupam (o que será objeto de maior estudo no próximo subtópico).

A ação de constituição histórica dessa parte do país provém do processo de ocupação decorrente da Guerra da Tríplice Aliança ou, como é mais difundida, Guerra do Paraguai. Contextualizando, em meados do final do século XIX, a ocupação do então estado de Mato Grosso foi fortemente impulsionada pela imigração de outros povos para as terras em que se encontravam os povos *Terena*, *Kadiwéu*, *Guarani* e *Kaiowá*, considerados originários do estado (VIEIRA; SOUZA; VARGAS, 2010).

Esse processo de ocupação das terras é conhecido como “Marcha para o Oeste”, que ocorreu durante o governo de Getúlio Vargas, sendo que a Colônia Agrícola Nacional de Dourados (CAND) foi instalada em terras ocupadas tradicionalmente pelos indígenas *Guarani* e *Kaiowá*, ocupação que aconteceu sob a alegação de que eram terras devolutas, isto é, terras sem proprietários e que pertenciam ao governo. Nota-se, portanto, que a perda do espa-

ção territorial pelos indígenas foi concretizada pelo próprio Estado, bem como em razão das derrotas em embates travados com colonos de outras áreas geográficas (VIEIRA; SOUZA; VARGAS, 2010).

Segundo Paulo Roberto Cimó Queiroz (2015), a área territorial que hoje é equivalente ao estado de Mato Grosso do Sul, de acordo com o Tratado de Tordesilhas, pertenceu à Espanha quando da conquista colonizadora. Posteriormente, foi ocupada pelos lusitanos como parcela da Capitania de São Paulo, vindo a se tornar Capitania de Mato Grosso somente em 1748.

Por conseguinte, a partir da declaração da independência do Brasil, ocorrida em 1822, a Capitania de Mato Grosso foi intitulada de Província e, em 1889, considerada Estado Federado (instauração do regime republicano). Nesse contexto, o então estado de Mato Grosso era composto pelo atual Mato Grosso, por Mato Grosso do Sul e Rondônia. Ressalta-se que essas regiões do país já faziam fronteira internacional direta com alguns países, dentre eles a Bolívia e o Paraguai. Naquilo que importa a este livro, é imperioso saber que, no ano de 1977, oficialmente em 1979, o estado de Mato Grosso do Sul foi desmembrado do Mato Grosso.

Vale notar que, a esse respeito, desenvolveu-se principalmente entre hispano-americanos, mas até mesmo entre luso-brasileiros – uma poderosa narrativa nacionalista, a qual atribui aos portugueses, por meio de seus súditos americanos, uma deliberada política de ocupação de territórios situados na demarcação espanhola. Por essa narrativa, os dirigentes lusos, desde pelo menos a primeira metade do século XVII, teriam “guiado” as incursões dos *bandeirantes*

em direção ao Oeste, “fabricando”, desse modo, com mais de um século de antecedência, os argumentos para a futura incorporação dessas regiões, sacramentada pelo Tratado de Madri (1750), com base no conhecido princípio do *uti possidetis*. (QUEIROZ, 2015, p. 106-107, grifo do autor).

Portanto, o processo de colonização do atual estado de Mato Grosso do Sul foi permeado por disputas entre Portugal e Espanha, e, em razão disso, os “discípulos” da Coroa Portuguesa tinham como um dos seus objetivos a ocupação das terras demarcadas aos espanhóis. Holanda (1986) sustenta que referida ocupação não decorreu de procedimentos políticos, mas de situações reais do planalto paulista, visto que os bandeirantes se impuseram em relação à população do atual Mato Grosso do Sul. Ainda segundo Holanda, essa tirania se deu pelo fato de os hispano-americanos não apresentarem resistência veemente às invasões dos bandeirantes (HOLANDA, 1986).

[...] o território guarani no atual MS não foi ocupado por assentamentos estáveis de não-indígenas, senão no final do século XIX e começo do XX, época em que se iniciamos investimentos para a exploração da erva-mate, nativa e abundante na área. De fato, com o fim da guerra entre Paraguai e Brasil (1864-1870), a Companhia Mate e Laranjeira recebeu uma concessão de terras sobre uma vasta zona que se estendia do Rio das Onças e incluía os rios Dourados, Brilhante, Ivinhema, Paraná e Iguatemi, totalizando uma superfície estimada em cinco milhões de ha. Esta concessão se superpôs integralmente sobre o território dos guaranis kaiowá [...] e guarani ñandeva [...] (AYLWIN, 2009, p. 31).

Desse modo, com o decorrer dos anos, os sujeitos não indígenas aproximaram-se e ocuparam as áreas que eram povoadas apenas pelos indígenas, o que resultou na quase impossibilidade de isolamento, por exemplo, dos *Kaiowá*. Sustenta-se que o objetivo inicial das invasões residia na ocupação de terras dominadas por espanhóis e, posteriormente, na exploração da erva-mate, que perdurou até o princípio do século XX. Decorrencia lógica desses fatores é a dependência estabelecida entre os indígenas e os “estrangeiros” naquilo que dizia respeito aos insumos básicos, tais como tecidos, sal, artefatos de guerrilha, dentre outros (AYLWIN, 2009).

Nessa toada, o século XX foi marcado pela ocupação das terras dos *Guaranis* pelos não indígenas, o que culminou na transmutação da fauna e da flora naturais em grandes empresas e latifúndios empenhados no agronegócio, na lavoura da cana de açúcar, em plantações de soja e na cultura pecuária.

No período de 1915 a 1928, o Serviço de Proteção ao Índio (SPI) promoveu os primeiros aldeamentos no estado, o que deveria totalizar oito reservas destinadas aos povos *Guarani*, abrangendo uma área total de 28 000 (vinte e oito mil) hectares. No entanto, na prática, houve demarcação de apenas 18 124 (dezoito mil, cento e vinte e quatro) hectares. (AYLWIN, 2009).

Os grupos *Guarani* e *Kaiowá* são notoriamente reconhecidos por seus estreitos relacionamentos com a natureza, regulados pela ponderação e pela harmonia, sendo que a terra é utilizada não apenas para cultivo, mas como manifestação das próprias vivências, já que essas populações são distinguidas das demais em razão das

técnicas aperfeiçoadas quanto ao cultivo da lavoura, principalmente de milho.

Um fato curioso é que as terras ocupadas pelos *Guaranis* são denominadas de *Tekoha*, que se traduz em “espaço”, porém não se conceitua apenas como região territorial, mas nos laços com a sociedade em si, a política e a cultura de suas populações (VIEIRA; SOUZA; VARGAS, 2010).

Após todos estes anos de perdas territoriais, o povo Guarani e, também outros povos do Estado de Mato Grosso do Sul, a partir da década de 1970, passam a se organizar para reivindicar a restituição de parte do território perdido.

A Constituição Federal de 1988 tornou-se fonte de esperança e referência nesta luta por direitos. Começa assim, os conflitos de disputas fundiárias no Estado, com a consequente morte de muitas lideranças indígenas e o clima de insegurança e violência sofrida por estes povos nos últimos anos, além do aumento do preconceito veiculado, sobretudo, pela imprensa, quase sempre, nas mãos de grandes proprietários de terra. (VIEIRA; SOUZA; VARGAS, 2010, p. 40).

A década de 70 (setenta) marcou profundamente a história dos povos indígenas no Mato Grosso do Sul, em razão dos embates, como um ato de resistência, travados entre os indígenas e aqueles que ocuparam suas terras. A Constituição de 1988 renovou os ares dos indígenas ao regulamentar a demarcação de terras pela União, mas se demonstrou insuficiente para implementar os demais Direitos Fundamentais desses povos, e a consequência dessa falência normativa traduz-se nas batalhas empreendidas pela demarcação de

terras em contraposição à força dos latifundiários que se instalaram em Mato Grosso do Sul.

Após as invasões colonizadoras europeias, a existência indígena sofreu (e sofre!) diversas ameaças, inclusive em relação à própria vida. Alguns fatores colaboraram para a segregação e para as práticas equiparadas ao etnocídio no estado, como, por exemplo, a Guerra do Paraguai, que inflamou a temática de perda de território, bem como gerou a morte de muitos indígenas. Outro fato que influenciou a história dos povos nativos de Mato Grosso do Sul foi a descoberta e a apropriação da erva-mate nativa, que desencadeou a imigração de outras pessoas para desenvolver a agropecuária e a agricultura no estado. Além disso, havia os interesses econômicos e políticos dos grupos ruralistas, entre outros elementos.

2.3.1 Territorialidade, territorialização e análise quantitativa

Antes de apresentar os dados quantitativos a respeito dos indígenas e das demarcações em Mato Grosso do Sul, alguns conceitos teóricos tornam-se de abordagem necessária, pois refletem de forma direta as questões indígenas no estado; são eles a territorialidade e a territorialização.

De acordo com Paul Little (2002, p. 3-4, grifo do autor),

[...] o esforço coletivo de um grupo social para ocupar, usar, controlar e se identificar com uma parcela específica de seu ambiente biofísico, convertendo-a assim em seu “território” ou *homeland* (cf. Sack 1986:19). Casimir (1992) mostra como a territoriali-

lidade é uma força latente em qualquer grupo, cuja manifestação explícita depende de contingências históricas. O fato de que um território surge diretamente das condutas de territorialidade de um grupo social implica que qualquer território é um produto histórico de processos sociais e políticos. Para analisar o território de qualquer grupo, portanto, precisa-se de uma abordagem histórica que trata do contexto específico em que surgiu e dos contextos em que foi defendido e/ou reafirmado.

A territorialidade é visualizada sob o flanco da ocupação, do uso e, principalmente, da identificação de um grupo em relação ao seu *habitat* biofísico, oriunda de processos históricos nos quais esses grupos se desenvolveram. Em decorrência disso, todo território somente é adquirido por meio da territorialidade, ou seja, pelo contexto histórico e cultural experimentado pelos sujeitos, a qual poderá gerar diversos tipos de territórios. Isso significa dizer que a territorialidade, ou cosmografia, é composta por fatores atrelados ao modelo de propriedade adotado, aos laços afetuosos com o território, à memória grupal a respeito da conquista do território, assim como ao seu uso e defesa, traduzindo-se na apresentação de aspectos simbólico-culturais. Todavia, não se pode esquecer de integrar ao conceito de territorialidade o aspecto material e natural do ambiente, à medida que se traduza em determinantes quanto a inúmeras possibilidades de relações entre os sujeitos e entre eles e o ambiente (LITTLE, 2002).

Outro item de suma relevância para a territorialidade é a historicidade, uma vez que o cenário colonial que se desenvolveu

no estado de Mato Grosso do Sul impôs configurações territoriais aos *Guaranis* e aos *Kaiowás*, o que ceifou a territorialidade por eles empreendida até a época da dominação. Contudo, em forma de resistência, esses grupos continuam tentando desenvolver alguns resquícios de suas territorialidades que subsistiram ao tempo e à crueldade humana, tais como as práticas de rituais ligados à natureza, a alimentação baseada exclusivamente na agricultura e na pesca rudimentar, o artesanato proveniente dos recursos naturais, entre outros.

Ademais, partindo-se do pressuposto de que todos os grupos sociais possuem suas territorialidades, e que, em razão dos itens mencionados, existem muitas territorialidades, conclui-se que, à época da ocupação sul-mato-grossense, a territorialidade dos invasores acabou por influenciar as territorialidades dos indígenas que lá se encontravam, o que gerou, em alguns originários, a ideia de não pertencimento àquele território desprovido de territorialidade.

Sob a perspectiva da territorialização, a antropologia contemporânea concentra seus esforços em compreender o processo em relação, principalmente, aos *Guaranis* e *Kaiowás*. Na expectativa desse referencial (territorialização), o processo de colonização marcou esse fato histórico com grafia de sangue, já que tal fenômeno pode ser compreendido como o desenvolvimento histórico capaz de impor aos grupos indígenas uma nova configuração territorial, o que implicou diretamente em suas organizações sociais e culturais.

De acordo com o pensamento de Pacheco de Oliveira (1998), territorialização não pode ser concebida a partir da ideia de laços criados por um grupo em razão de sua dominação territorial, mas

o inverso disso, ou seja, traduz-se na determinação de um zoneamento fixo, territorialmente falando. Partindo dessa ideia, inevitável é a compreensão do instituto à guisa do processo demarcatório de terras ao indígena, visto que o estado realiza a demarcação, quando a faz, não considerando a territorialidade dos sujeitos, mas somente uma porção de terras destinadas à sobrevivência fisiológica.

Comprovando o que foi elucidado acima, Oliveira (1998, p. 56) afirma que

A noção de *territorialização* tem a mesma função heurística que a de situação colonial – trabalhada por Balandier (1951), reelaborada por Cardoso de Oliveira (1964), pelos africanistas franceses e, mais recentemente por Stocking Jr. (1991) – da qual é caudatária em termos teóricos. É uma intervenção de esfera política que associa – de forma prescritiva e insofismável – um conjunto de indivíduos e grupos a limites geográficos bem determinados [...]

A par disso, a territorialização apresenta-se como uma prática política geradora, ou ceifadora, de comportamentos étnicos a partir da imposição estatal em uma disputa de forças desiguais. Sendo assim, a fixação de limites territoriais para a vivência indígena sem analisar sua territorialidade viola, vertebralmente, a dignidade existencial e os Direitos Fundamentais.

Nesse panorama de territorialização, o estado de Mato Grosso do Sul iniciou suas práticas em meados do século XX, quando instituiu as reservas indígenas que não mantinham relação com a territorialidade empenhada pelos povos *Guarani* e *Kaiowá*. Dessa forma, a criação dessas reservas pode ser vista sob o aspecto

de uma mera realocação territorial decisiva para a criação de nova realidade sociocultural etnicamente miscigenada, por meio de instrumentos políticos, que afetou a memória em relação ao passado (OLIVEIRA, 1998). A prática da territorialização, porém, não ficou estancada no século XX, mas perfaz toda a história do Brasil, especialmente no Estado Federado em análise, já que as demarcações ali nem sempre observam os elementos necessários no que diz respeito à territorialidade.

De acordo com dados disponibilizados no sítio virtual do Instituto Socioambiental (ISA), que utilizou os últimos Censos Demográficos do IBGE, a região de Mato Grosso do Sul possuía, no ano de 1991, um total de 32 755 (trinta e dois mil, setecentos e cinquenta e cinco) indígenas. Já no Censo realizado em 2000, o contingente aumentou para 53 900 (cinquenta e três mil e novecentos). No último estudo realizado e divulgado, em 2010, os dígitos alcançaram o marco de 73 295 (setenta e três mil, duzentos e noventa e cinco) pessoas.

Quanto aos números apresentados, o IBGE, na divulgação das primeiras considerações sobre do Censo Demográfico de 2010, apresentou o estado de Mato Grosso do Sul como o segundo estado com maior população autodeclarada indígena, ficando atrás somente do Amazonas, que contava com um total de 168 680 (cento e sessenta e oito mil, seiscentos e oitenta) indígenas.

Ainda de acordo com o Censo, a FUNAI disponibilizou em sua página oficial, no ano de 2018, um gráfico em que apresentou as

terras indígenas regularizadas no Mato Grosso do Sul, conforme é possível observar a seguir:

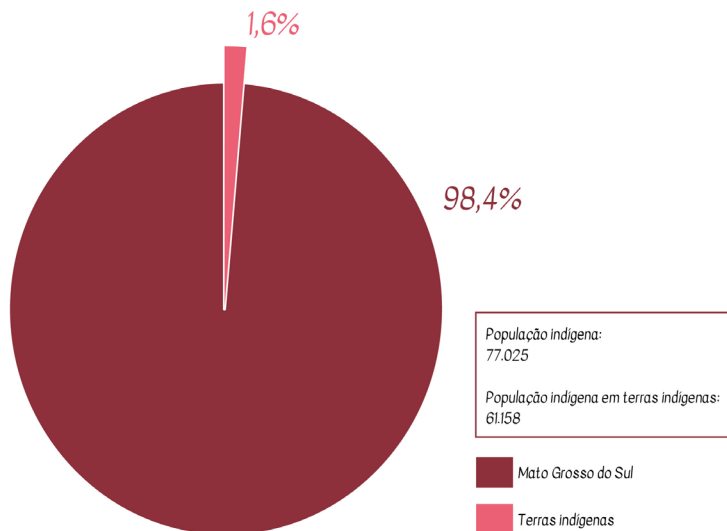


Gráfico 1 – Quantidade de terras indígenas regularizadas no estado de Mato Grosso do Sul.

Fonte: Fundação Nacional do Índio, 2018.

Interpretando o Gráfico 1, as terras indígenas regularizadas no estado de Mato Grosso do Sul, embora constituam a segunda área com maior população indígena no país, corresponde a apenas 1,6% (um ponto seis por cento) da área de todo o estado, de modo que 61 158 (sessenta e um mil, cento e cinquenta e oito) indígenas estão alocados em área regularizada, ou seja, de um total de 77 025 (setenta e sete mil e vinte e cinco) indígenas sul-mato-grossenses,

15 867 (quinze mil, oitocentos e sessenta e sete) ainda habitam ambiente não indígena.

A partir desses dados quantitativos, é possível apontar que houve aumento expressivo da população indígena no estado de Mato Grosso do Sul, contudo, permanecem as violações aos seus direitos territoriais, o que resulta no confinamento populacional e em permanentes lesões, por exemplo, aos costumes, haja vista que as regularizações não acompanham o aumento da população.

Diante desse panorama caótico vivenciado pela população indígena sul-mato-grossense, é perceptível a alarmante necessidade de demarcação das terras indígenas, já que a realidade mostra que a segunda maior população indígena brasileira possui apenas 1,6% (um ponto seis por cento) de área sul-mato-grossense regularizada.

Dado o exposto, nota-se que a territorialidade dos indígenas sul-mato-grossenses nunca foi respeitada, posto que o estado não promove, desde a época da colonização, (desde sempre!), regularizações fundiárias de acordo com as necessidades e culturas indígenas. Se não bastasse, a realidade apresentada por meio dos dados evidencia o descaso do Poder Público em proporcionar qualquer possibilidade de vida no que tange às terras indígenas, visto que as áreas regularizadas são insuficientes na questão, por exemplo, da extensão geográfica e da produtividade.

2.3.2 A identidade indígena sul-mato-grossense

Conforme ressaltado anteriormente, a criação oficial do Estado Federado de Mato Grosso do Sul ocorreu em primeiro de janeiro de 1979, por meio da Lei Complementar de n. 31, aprovada em onze de outubro de 1977, sob a presidência nacional do General Ernesto Geisel, que tinha entre seus principais objetivos a conservação do poder militar no governo central (AMARILHA, 2006).

Com a criação do estado, o povo sul-mato-grossense adquiriu um território, uma administração e funções judiciárias e legislativas próprias. No que diz respeito à identidade histórico-cultural, que estava em construção, foi fundado, no ano de 1978, o Instituto Histórico e Geográfico de Mato Grosso do Sul (IHG-MS), bem como a Academia Sul-Mato-Grossense de Letras (ASL) (RAPOSO, 2018). Os esforços empenhados em “criar” uma identidade desses povos recém-separados tinham o intuito de lhes conferir uma “cédula de identidade cultural”, capaz de distingui-los das demais gentes, principalmente dos mato-grossenses do Norte, ou seja, tratava -se de uma invenção de tradição cultural.

Portanto, a história divulgada por meio de obras publicadas pelo Instituto Histórico e Geográfico de Mato Grosso do Sul (IHG-MS) e pela Academia Sul-Mato-Grossense de Letras (ASL), em suas narrativas, privilegia os pioneiros (brancos, portugueses, espanhóis e as famílias tradicionais), na medida em que eleva suas conquistas pelas Guerras e combates ocorridos no passado em territórios de Mato Grosso do Sul. (AMARILHA, 2006, p. 196).

Esses esforços também referem-se aos embates e guerras traçados no território, como aqueles contra os espanhóis que ocuparam o estado inicialmente, os bandeirantes no Oeste, as Missões Jesuítas pela catequização desempenhada, a Guerra do Paraguai e a Marcha para o Oeste, os imigrantes do Sul que desenvolveram as primeiras técnicas agropecuárias, a empresa Mate Laranjeira, que se instalou no estado em razão da extração exclusiva da erva-mate nativa, entre outros acontecimentos ligados ao movimento divisionista (WEINGÄRTNER, 1995).

A figura do indígena, que foi desprezada até meados de 1930, ganhou relevo, na nova interpretação da identidade sul-mato-grossense, no esboço dos indígenas *Guaicurus*, antepassados dos *Kadiwéu*, vistos como heróis das guerras em defesa direta dos territórios do sul do então Mato Grosso.

Spengler reiterou, sistematicamente, expressões como “identidade guaicuru”, “preservação da identidade cultural guaicuru” e “preservação da cultura guaicuru”. Também induziu a ideia de que os sul-mato-grossenses, diante da necessidade de desvelar e assumir a sua autoconsciência cultural, deveriam se espelhar no exemplo dos Guaicurus, que lutaram bravamente para preservar a sua “identidade cultural”, em especial por não terem cedido à catequese e à redução, tendo chegado a assimilar instrumentos culturais do inimigo branco para dar consequência à sua luta de resistência. (ALVES, 2008 apud BANCUCCI Jr., 2009, p. 122).

Observa-se que, no contexto sul-mato-grossense, a identidade do indígena não foi devidamente reconhecida, uma vez que

são evidenciados grupos latifundiários em atos heroicos pela defesa dos interesses contra os indígenas, o que produz apagamento das raízes históricas do estado. Destarte, perpetua-se um movimento identitário de hegemonia, em que o indígena representa um ser mitológico em situação de transição, ou seja, eram (e são!) considerados grupos destinados à incorporação pela cultura “branca”.

Tais ideias são explicitadas no hino do estado, escrito por Antônio Sufi e Otávio Gonçalves, pertencentes, à época, à Academia Sul-Mato-Grossense de Letras. Na letra do hino, são retratadas as figuras de Vespasiano Martins, um político que empenhou “luta” em relação à divisão do estado, de Camisão e Antônio João, tenentes do Mato Grosso (do Norte) que lutaram na guerra contra o Paraguai, de Ricardo Franco, um engenheiro e militar português que era considerado protetor do Forte de Coimbra, e, por fim, dos *Guaicururus*, os verdadeiros heróis sul-mato-grossenses, conhecidos como cavaleiros (CAVALCANTE, 2017), como pode ser verificado a seguir.

Os celeiros de farturas
 Sob um céu de puro azul
 Reforjaram em Mato Grosso do Sul
 Uma gente audaz
 Tuas matas e teus campos
 O esplendor do Pantanal
 E teus rios são tão ricos
 Que não há igual
 A pujança e a grandeza
 De fertilidades mil
 São o orgulho e a certeza
 Do futuro do Brasil
 Moldurados pelas serras

Campos grandes, Vacaria
 Rememoram desbravadores heróis
 Tanta galhardia!
 Vespasiano, Camisão
 E o Tenente Antônio João
 Guaicurus, Ricardo Franco
 Glória e tradição!
 A pujança e a grandeza
 De fertilidades mil
 São o orgulho e a certeza
 Do futuro do Brasil. (SIUFI; GONÇALVES, 1979,
 n. p.).

Em razão disso, é evidente que a identidade sul-mato-grossense não foi devidamente reconhecida no que diz respeito aos nativos, mas deu-se como grata e fundada por aqueles que colonizaram esses povos, como se heróis fossem. Desconsidera-se, assim, os verdadeiros desbravadores e edificadores da cultura dos povos, aqueles que foram mortos, escravizados, estuprados, catequizados e culturalmente afetados pelos “ícones” reverenciados pelo hino do estado. Trata-se de mais um argumento que fundamenta a ideologia estatal e social de não reconhecer, efetivamente, os povos indígenas situados no Mato Grosso do Sul, haja vista serem esquecidos e marginalizados por toda a história, inclusive a que foi culturalmente grafada com o sangue dos *Guaicurus*.

2.4 O indígena sul-mato-grossense como titular de direitos

O direito contemporâneo busca alternativas para interpretar os conflitos, inclusive naquilo que afeta os povos indígenas. Em

razão disso, adota-se, cada vez mais, o que se compreende por convencionalização jurídica, ou seja, o ordenamento jurídico pátrio, em sua incompletude, recorre a tratados e convenções internacionais ratificados pelo Brasil, a fim de promover práticas que mais se aproximem do que se pretende por justiça.

No que concerne aos direitos dos povos indígenas, a convencionalização utiliza como principais fontes a Convenção n. 169 da OIT, aprovada pelo Brasil em 2002 e promulgada pelo Decreto n. 5.051, de 2004; a Convenção Americana de Direitos Humanos, promulgada pelo Brasil em 1992, por meio do Decreto n. 678; a Declaração Universal dos Direitos dos Povos Indígenas, que foi aprovada pela Assembleia Geral da ONU em 2007; e a Declaração Americana sobre Direitos dos Indígenas, aprovada pela Organização dos Estados Americanos (OEA), que o Brasil passou a integrar em 2016.

Apenas a título de curiosidade, o vigente Estatuto do Índio, Lei n. 6.001, é datado de 1973, ou seja, antes mesmo da entrada em vigor da atual Constituição Federal (1988), que, como já mencionado, “inovou” no ordenamento jurídico naquilo que diz respeito aos direitos considerados fundamentais. Nos termos do Estatuto em comento, a União, por meio do órgão federal conhecido atualmente como FUNAI, é competente para tutelar os indígenas considerados “silvícolas” e suas comunidades, de modo que todas as condutas sem a representação da FUNAI deveriam ser consideradas nulas, conforme os artigos 7º e 8º (BRASIL, 1973).

Seguindo esse pensamento, o Código Civil de 1916 considerou os indígenas como relativamente incapazes, no corpo do seu art. 6º. Todavia, com a entrada em vigor do atual Código Civil, de 12 de janeiro de 2003, foram revogados os artigos que disciplinavam essa incapacidade, dispondo ser objeto de lei especial, segundo art. 4º (BRASIL, 2002).

É possível interpretar que os redatores das normas relativas à titularidade de direitos pelos indígenas não os compreendiam como sujeitos de direitos por pertencerem a culturas diferentes daquelas vividas por quem legislava (e legisla). Outro argumento reside no pensamento que considerava o indígena como uma “raça” transitória e, por isso, não demandava normas peculiares, mas se sujeitaria, em breve, a todas as regras da sociedade não indígena, em razão da incorporação objetivada.

A lei especial a que o Código Civil de 2002 se refere, ante a não existência de norma mais atualizada, é o Estatuto do Índio de 1973, considerado base para disciplinar os direitos dos povos indígenas naquilo que não contrariar a Constituição Federal de 1988. Referida lei classifica os povos indígenas a partir do seu contato com a sociedade não indígena e,

Quanto às definições, estabelece o seguinte:

Índio ou Silvícola – é todo o indivíduo de origem a ascendência pré-colombiana que se identifica e é identificado como pertencente a um grupo étnico cujas características culturais o distinguem da sociedade nacional;

II. Comunidade Indígena ou Grupo Tribal – é um conjunto de famílias ou comunidades índias, quer

vivendo em estado de completo isolamento em relação aos outros setores da comunhão nacional, quer em contatos intermitentes ou permanentes, sem, contudo, estarem neles integrados.

III. Em vias de integração - Quando, em contato intermitente ou permanente com grupos estranhos, conservam menor ou maior parte das condições de sua vida nativa, mas aceitam algumas práticas e modos de existência comuns aos demais setores da comunhão nacional, da qual vão necessitando cada vez mais para o próprio sustento;

IV. Integrados - Quando incorporados à comunhão nacional e reconhecidos no pleno exercício dos direitos civis, ainda que conservem usos, costumes e tradições característicos da sua cultura.

A seguir, classifica os índios em isolados, em vias de integração e integrados, sendo que os integrados equivalem aos emancipados, uma vez que são os reconhecidos no pleno exercício dos direitos civis e incorporados à comunhão nacional. (JUNQUEIRA; PAIVA, 1985, p. 09).

De acordo com os artigos 3º e 4º do Estatuto do Índio, bem como para Carmen Junqueira em coautoria com Eunice Paiva (1985), o exercício direto de direitos pelos indígenas depende do seu grau de integração com a sociedade “civil”. Nessa senda, somente aqueles considerados integrados poderiam exercer pessoalmente seus direitos, já que fariam parte da sociedade não indígena. Consequentemente, para aqueles indígenas considerados não integrados, que não têm plena capacidade dos seus direitos, a lei especial dispõe que deverão exercê-los por meio da FUNAI (criada em 1967).

Entretanto, conforme dito anteriormente, o Estatuto somente deverá prevalecer quando não contrariar as normas constitu-

cionais, logo, a questão da incapacidade relativa não deve prosperar, levando-se em consideração a análise do art. 231 da CF/88:

Art. 231. São reconhecidos aos indígenas sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens(BRASIL, 1988, n. p.).

Face aos ditames constitucionais, no caso o art. 231, não se pode manter o pensamento de incapacidade relativa do indígena e a necessidade de assistência pela FUNAI quanto à titularidade dos direitos, inclusive em razão da convencionalização, já que a Convenção n. 169 da OIT dispõe que é direito de todos os povos indígenas conservarem seus costumes e instituições. O art. 8º acrescenta:

[...] 3. A aplicação dos parágrafos 1 e 2 deste Artigo não deverá impedir que os membros desses povos exerçam os direitos reconhecidos para todos os cidadãos do país e assumam as obrigações correspondentes [...] (BRASIL, 2004, n. p.).

Tendo isso em vista, não há que se questionar a respeito da assistência indevida disciplinada no Estatuto, pois choca-se com a própria Constituição e com a Convenção n. 169. Portanto, todos os indígenas, independentemente do seu contato com a sociedade não indígena, são titulares de direitos enquanto pessoas e poderão exercê-los sem a necessidade de qualquer assistência ou representação, salvo se não possuírem condições, transitórias ou permanentes, de exprimir sua vontade, conforme a regra do art. 4º do atual Código

Civil, desde que a representação/assistência não seja devida somente a sua condição de indígena (BRASIL, 2002).

Seguindo essa linha de raciocínio, por força do art. 232 da vigente Constituição Federal, as comunidades e organizações indígenas, bem como os indígenas diretamente, são detentores de capacidade processual, podendo demandar e ser demandados pessoalmente perante o Judiciário (BRASIL, 1988).

Desse modo, resta latente a compreensão da plena capacidade indígena para titularizar todos os direitos, inclusive os fundamentais, posto que as normas constitucionais e a prática da convencionalização visam à proteção da dignidade do sujeito. Assim sendo, dentre os Direitos Fundamentais que podem (e devem!) ser exercidos pessoalmente pelos indígenas no estado de Mato Grosso do Sul, nos próximos itens, serão discutidos apenas três, tecendo-se críticas e reflexões a seu respeito, propondo-se, com isso, a análise de sua não efetividade no estado. Os três direitos a seguir foram escolhidos sem critério de hierarquia (já que isso não existe), para uma análise meramente exemplificativa.

2.4.1 Moradia de indígena é em área demarcada: demarcações no estado de Mato Grosso do Sul

De acordo com informações disponibilizadas no *site* da FUNAI, terra indígena é aquela proveniente de uma delimitação geográfica, pertencente à União e que serve de moradia para povos indígenas. Referidas terras são destinadas ao empenho de atividades

produtoras condizentes com a proteção e a preservação do meio ambiente, a partir das práticas culturais dos sujeitos. Assim, a terra indígena configura-se como um instituto jurídico próprio e sua natureza é coletiva, ou seja, o grupo detém apenas o direito de posse direta, enquanto a propriedade pertence ao Estado.

Conforme a Constituição Federal de 1988, art. 231, § 1º, as terras tradicionalmente ocupadas pelos indígenas concedem ao sujeito indígena o direito de exercer sobre elas a posse permanente, ou seja, não é uma posse constituída por qualquer ato, mas de cunho declaratório apenas (BRASIL, 1988).

Em se tratando de bem público, pertencente à União, referidas áreas não podem ser alienadas, usucapidas, e os direitos decorrentes delas são imprescritíveis. É preciso frisar, então, que a moradia do indígena decorre somente da posse sobre as terras, não possuindo qualquer título de propriedade, o que, por vezes, transmuta-se em um caráter de insegurança para os habitantes, por isso, a necessidade pungente de demarcação.

Ademais, o direito à moradia se consubstancia em um Direito Fundamental social, à medida que está fundamentado no corpo do art. 6º da Constituição Federal de 1988:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a *moradia*, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (BRASIL, 1988, grifo nosso).

Nesse sentido, o Estado, desempenhando o seu poder-dever quanto ao garantismo social, em razão de suas ações positivas para implementação do artigo mencionado, desenvolve políticas públicas a fim de facilitar o acesso populacional aos direitos sociais, tal qual o programa do governo conhecido como “Minha Casa, Minha Vida”.

Todavia, as políticas públicas empenhadas na concretização dos Direitos Fundamentais da população não indígena não podem ser estendidas aos indígenas de modo idêntico, haja vista que suas culturas são diferentes, e, em decorrência disso, a efetividade dos direitos deve estar de acordo com o que as culturas indígenas considerem fundamental. Como visto, a relação indígena com a terra ocorre distintamente daquela como se dá para o sujeito não indígena. Assim, a territorialidade diz respeito à ligação do sujeito com o seu ambiente, envolvendo aspectos culturais, históricos, étnicos, dentre outros.

[...] todo espaço em que vivem e seguem seus costumes, suas tradições, onde se organizam e acontecem os eventos sociais e políticos, como, festas, danças, rezas, casamentos, reuniões e outros. O tekohá é liderado por uma pessoa mais velha, como lideranças religiosas e políticas. Nele acontecem as festas tradicionais religiosas e as decisões políticas. De acordo com os Kaiowa, o tekoha e uma inspiração divina; o local é destinado por “deus” como aconteceu na Panambizinho através do Xamã Pa’i Chiquito. (MA-CIEL, 2005, p. 50).

A própria Constituição Federal de 1988 dispõe, no corpo do §2º do art. 232, que a exploração dos rios e lagos e o usufruto dos

bens pertencentes às terras tradicionalmente ocupadas são de exclusividade dos indígenas, depreendendo-se a ideia de que a ligação do indígena com o ambiente em que habita não é uma mera questão de terras, mas de territorialidade, conforme já explicado anteriormente.

Em razão disso, as demarcações de terras apresentam-se como medidas, políticas públicas, necessárias à manutenção das vidas desses povos, já que cooperam para a política fundiária federal em relação aos demais entes, possibilitam a diminuição dos embates pela posse de terras travados entre indígenas e ruralistas, e facilitam aos Estados Federados e municípios o desenvolvimento das demais políticas públicas, no sentido de que todos os Direitos Fundamentais devem ser efetivados para que a dignidade seja alcançada.

De acordo com informações fornecidas pela FUNAI (2019, n. p.),

A demarcação das terras indígenas também beneficia, indiretamente, a sociedade de forma geral, visto que a garantia e a efetivação dos direitos territoriais dos povos indígenas contribuem para a construção de uma sociedade pluriétnica e multicultural. Ademais, a proteção ao patrimônio histórico e cultural brasileiro é dever da União e das Unidades Federadas, conforme disposto no Art. 24, inciso VII da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. As terras indígenas são áreas fundamentais para a reprodução física e cultural dos povos indígenas, com a manutenção de seus modos de vida tradicionais, saberes e expressões culturais únicos, enriquecendo o patrimônio cultural brasileiro.

Independentemente de os fundamentos favoráveis à demarcação serem jurídicos, antropológicos, políticos, sociais ou econômicos, ela somente se efetivará se respeitar a territorialidade dos povos:

Art. 231 [...]

§ 1º São terras tradicionalmente ocupadas pelos índios as por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições. (BRASIL, 1988, n. p.).

A par disso, e conforme dispositivo constitucional, as demarcações devem ocorrer em áreas férteis que permitam o desempenho de atividades produtivas capazes de promover o desenvolvimento das necessidades físicas e culturais dos povos, em conformidade com seus costumes e tradições. No entanto, essa não é a realidade das áreas demarcadas no estado do Mato Grosso do Sul, em que grande parte das demarcações ocorreu em região proximal às áreas urbanas, o que permite certa interferência cultural facilitada, e em regiões de solos improdutivos, deteriorados pela agricultura ou pela pecuária dos não indígenas, o que culmina na busca dos indígenas por empregos “na cidade”.

A realidade dos povos indígenas sul-mato-grossenses é extremamente precária, posto que as áreas em que se encontram não detêm de recursos naturais capazes de fomentar a agricultura de subsistência, e os empregos alcançados fora das aldeias não vão além de subempregos, como, por exemplo, o corte de cana de açúcar, ati-

vidades desempenhadas nas usinas e atividade rural nas fazendas dos latifundiários, que promovem a matança indígena dia após dia, sendo que, em muitos casos, os trabalhadores são submetidos a condições análogas à escravidão.

Conforme demonstrado anteriormente, a população sul-mato-grossense que se autodeclara indígena está na casa dos 77 000 (setenta e sete mil), sendo que apenas 61 158 (sessenta e um mil, cento e cinquenta e oito) habitam terras indígenas. É importante lembrar, novamente, que somente 1,6% (um ponto seis por cento) da extensão territorial sul-mato-grossense está regularizada, o que viola diretamente o Direito Fundamental à moradia. Decorrência direta da falta de demarcação são o confinamento e a superlotação das reservas, o que leva à diminuição dos recursos naturais, devido à lógica da exploração em excesso de áreas efetivamente pouco produtivas.

Segundo a Fundação Nacional do Índio (2017b), até meados da década de setenta, o Estatuto do Índio amparava a ideologia assimilacionista, já que edificava as moradias indígenas somente a partir da ideia concebida pela sociedade dominante, em terra destinada ao manejo da agricultura, não considerando as atividades de pesca, caça e coleta. Entretanto, com a entrada em vigor da atual Constituição, almejou-se uma mudança de paradigmas com o fito de tutelar o multiculturalismo, superando, conseqüentemente, a noção de integração, em respeito às diversidades. Mudou-se o alicerce das demarcações (deveria mudar!), considerando-se a territorialidade indígena como pautada não apenas na cultura, nos usos e cos-

tumes pretéritos, mas na possibilidade de um futuro garantidor dos Direitos Fundamentais e, por conseguinte, da dignidade humana.

Nesse viés, o Decreto n. 1.775, de 1996, dispõe sobre a regulamentação do processo administrativo de demarcações, de modo que o procedimento adotado deve ser composto das seguintes etapas:

[...]

- i) Estudos de identificação e delimitação, a cargo da Funai;
- ii) Contraditório administrativo;
- iii) Declaração dos limites, a cargo do Ministro da Justiça;
- iv) Demarcação física, a cargo da Funai;
- v) Levantamento fundiário de avaliação de benfeitorias implementadas pelos ocupantes não-índios, a cargo da Funai, realizado em conjunto com o cadastro dos ocupantes não-índios, a cargo do Incra;
- vi) Homologação da demarcação, a cargo da Presidência da República;
- vii) Retirada de ocupantes não-índios, com pagamento de benfeitorias consideradas de boa-fé, a cargo da Funai, e reassentamento dos ocupantes não-índios que atendem ao perfil da reforma, a cargo do Incra;
- viii) Registro das terras indígenas na Secretaria de Patrimônio da União, a cargo da Funai; e
- ix) Interdição de áreas para a proteção de povos indígenas isolados, a cargo da Funai. (FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO, 2019, n. p.).

Tais etapas dizem respeito à demarcação em plano administrativo, ou seja, realizada pela função Executiva, porém a esfera administrativa não exclui sua apreciação pelo poder Judiciário; dessa

forma, poderão os indígenas, a própria FUNAI ou o Ministério Público acionar o Poder Público com o intuito de efetivar referido direito.

Em relação às áreas indígenas localizadas no estado de Mato Grosso do Sul, apenas 47% (quarenta e sete por cento) encontram-se regularizadas, sendo que as demais estão, desde 1988, em processo demarcatório.

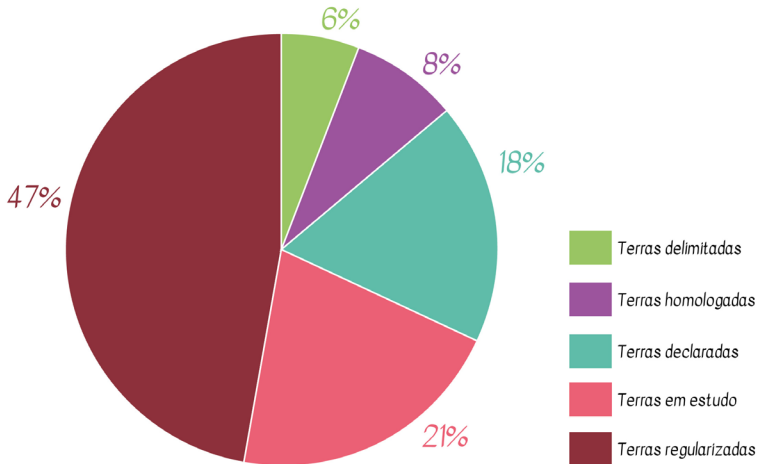


Gráfico 2 – Terras indígenas em Mato Grosso do Sul.

Fonte: Elaborado pela autora com base em informações disponíveis no *site* da FUNAI (FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO, 2017b).

Interpretando o Gráfico 2, destaca-se que as terras em estudo são aquelas que se encontram, ainda, em processo de realização de pesquisas fundiárias, ambientais e cartográficas, para que sejam avaliadas acerca de possível demarcação. No Mato Grosso do Sul,

21% (vinte e um por cento) das terras estão nessa condição, o equivalente a treze loteamentos.

Já as terras delimitadas são aquelas em que referidos estudos foram finalizados e aprovados, encontrando-se em fase de contraditório administrativo (ou análise do Ministro da Justiça) para que se concretize, ou não, a demarcação. No estado, existem quatro loteamentos nessa fase, o que corresponde a 6% (seis por cento) das áreas.

As terras consideradas declaradas, por sua vez, são aquelas que foram aprovadas após o contraditório e contam com a declaração de reconhecimento publicada em *Diário Oficial* por meio da Portaria de Declaração sobre a realização de estudos de marcos e georreferenciamento. Atualmente, o estado conta com onze áreas em tal etapa, um total de 18% (dezoito por cento) de suas terras.

Por seu turno, as terras homologadas são aquelas em que os marcos e o georreferenciamento foram concluídos, bem como houve autorização para a demarcação por meio de Decreto Presidencial. Em Mato Grosso do Sul, são cinco loteamentos nesse estágio, correspondendo a 8% (oito por cento) das terras.

Por fim, as terras regularizadas são aquelas que, após o decreto autorizador da demarcação, foram registradas em Cartório de Registro de Imóveis como pertencentes à União, mas sendo de uso exclusivo indígena. Assim, somente essas terras podem ser consideradas áreas demarcadas efetivamente, o que corresponde a 29 loteamentos no MS, ou seja, 47% (quarenta e sete por cento) das áreas indígenas ocupadas.

Nesse cenário, é preciso frisar as mudanças ocorridas no Governo Federal anterior, sob a Presidência de Jair Messias Bolsonaro, em relação às demarcações de terras indígenas. A Medida Provisória n. 870, de 2019, retirou da competência da FUNAI a demarcação de terras indígenas e a transferiu para o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (APA), e as regras para tal encontravam-se no Decreto n. 9.667, de 2019, conforme citado a seguir.

Questiona-se a possível validade dessa Medida, já que a própria Convenção n. 169 da OIT assegura a consulta popular indígena no caso de implementação de política pública que o afete diretamente, o que não aconteceu no caso em tela; em razão disso, o Ministério Público Federal, sexta Câmara, considerou essa Medida Provisória inconstitucional, por meio da emissão da Nota Técnica n. 1/2019-6ª CCR.

A política indigenista baixada pelo Governo Federal pela MP 870 padece igualmente do vício de convencionalidade, pois não foi precedida de consulta livre e informada das comunidades indígenas, nos termos da Convenção nº. 169 da OIT. Segundo já decidiu o STF, os índios devem ser ouvidos e seus interesses devem ser honesta e seriamente considerados. São, portanto, inconventionais os artigos 21, inciso XIV e §2º, inciso I; e 43, I, “i” da MP nº. 870/2019. No mesmo sentido, os artigos 11, I, “f” e “g”; 14, caput e incisos I, II e III; e 66 do Anexo I do Decreto nº. 9.667/2019 e o artigo 2, IV do Anexo I do Decreto nº. 9.673/2019, por sua edição não ter sido precedida de consulta prévia, livre e informada aos povos indígenas afetados.

[...]

Por tudo isto é que a MP 870/19 é inconstitucional e deve ser rejeitada, no que se refere à política indigenista do Governo Federal. (BRASIL, 2019a, n. p.).

Com isso, nota-se mais uma tentativa de política dizimadora dos interesses e das vidas indígenas no cenário nacional, não se respeitando as normas constitucionais, infraconstitucionais e a convencionalidade, tudo ao bel-prazer do gestor, em detrimento dos Direitos Fundamentais dos povos indígenas e em benefício da histórica cultura do assimilacionismo.

No que toca à Medida Provisória, foi ajuizada no STF a Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 6062, por iniciativa do Partido Socialista (PSB). Em sede de liminar confirmada/referendada pelos Ministros do STF, manteve-se, em primeiro de agosto de 2019, a competência da FUNAI para demarcações, vinculada ao Ministério da Justiça. Todavia, independentemente do seu julgamento meritório, é notório o interesse político nacional hodierno em violar diretamente os direitos das gentes indígenas, já que, na mesma sessão legislativa, reeditou a MP rejeitada, o que é vedado pela própria Constituição Federal.

Logo, nota-se que a morosidade dos procedimentos demarcatórios não é por acaso, mas decorrente do processo histórico de enxergar a terra como elemento de poderio econômico, político e social. Nesse modelo, as atividades de extrativismo natural, tais como a pecuária e a agricultura, impossibilitam e/ou dificultam as demarcações, posto que são consideradas por alguns setores sociais (ruralistas, por exemplo) um empecilho ao “progresso” nacional.

Ademais, a falta de demarcações no estado de Mato Grosso do Sul não viola apenas o Direito Fundamental à moradia, mas diversos outros, conforme afirma Carvalho (2006, p. 92):

A busca do exercício dos direitos e, principalmente, as reivindicações pela demarcação dos territórios indígenas revelaram um quadro de sérias violações de direitos de que os índios vêm sendo alvo, tais como assassinatos, perseguições, insultos, danos morais e aos bens materiais e imateriais indígenas, omissão e abuso de autoridade por parte do próprio poder público.

Nesse mesmo sentido, Batista (2019, p. 223-224) assevera:

Ao estudo do direito à moradia é imprescindível reconhecê-lo como necessário, quase indispensável a assegurar o exercício de outros direitos fundamentais. De fato mostra-se improvável o exercício da intimidade e vida privada sem moradia. O direito à incolumidade física sem um abrigo contra as intempéries e a violência. É impossível pensar em direito à vida e à saúde sem acesso à água potável e saneamento básico. É difícil pensar em educação quando sequer se tem para onde ir depois da escola – ou melhor – quando sequer se consegue a vaga em uma escola pela ausência de endereço formal. É impensável o prestígio do sigilo de correspondência a quem sequer tem um endereço no qual possa ser encontrado.

Corroborando, Claudia Karina Ladeia Batista (2019) destaca que a moradia não pode ser observada “apenas” como o acesso à habitação, mas será efetivada quando os demais Direitos Fundamentais o forem, como a incolumidade física, a vida, a saúde, a água

potável, o saneamento básico etc. Assim, ratifica-se toda a sustentação feita ao se ponderar sobre a necessidade de efetividade completa dos Direitos Fundamentais, sob pena de não resguardo à dignidade dos sujeitos.

Destarte, demarcar a territorialidade consubstancia-se na necessidade de manutenção das próprias vidas das populações indígenas situadas no estado, uma vez que sua ausência é notada pelas lesões provenientes, por exemplo, de homicídios, perseguições, danos morais e materiais, assim como por omissão do Poder Público frente às atrocidades cometidas quanto à moradia indígena.

No entanto, o processo não pode/deve considerar apenas o “chão” utilizado, mas também as identidades dos povos que se revelam pelas práticas históricas e culturais, pois, se assim não for, estar-se-á diante de atos administrativos (ou judiciais) que reconhecem a posse de terras “vazias” e, ao mesmo, tempo ceifam a vivência cultural de toda uma população dizimada por interesses econômicos e políticos.

2.4.2 Saúde indígena em Mato Grosso do Sul

De acordo com o art. 196 da Constituição Federal de 1988, a saúde é um direito básico:

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação. (BRASIL, 1988, n. p.).

Logo, é dever do Estado implementá-la a todos a partir de um critério de igualdade não apenas formal, mas também material.

Conforme ressaltado no tópico anterior, os Direitos Fundamentais devem levar em consideração a cultura do povo no sentido da efetividade. Nesse sentido, é preciso compreender a noção de saúde para o indígena, pois somente assim pode-se falar em efetividade. Compreender a saúde indígena vai além da acepção da ausência de doenças; inclui a análise sistêmica da moradia, da promoção da saúde de qualidade, da alimentação equilibrada, do acesso à informação e da estruturação das famílias, tudo relacionado e de acordo com as culturas dos grupos observados.

Assim, saúde deve ser “conceituada” a partir do bem-estar físico, social e psicológico do ser humano. O meio habitado pelo indivíduo contribui diretamente para a sua ideia, e, em razão disso, a saúde indígena mantém relação direta de equilíbrio com a natureza, de modo que uma pessoa saudável é aquela classificada por aspectos culturais, é uma construção coletiva conquistada por meio da atuação fortificada pelo processo de autonomia democrática (CONSELHO INDIGENISTA MISSIONÁRIO, 2013).

A Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas (2007), em seu art. 24, assegura-lhes o exercício de suas medicinas tradicionais, cabendo ao Estado a missão de garantir, progressivamente, essa realização mediante o acesso aos serviços de saúde pública da forma mais ampla possível para propiciar saúde física e psicológica. Além disso, a Convenção n. 169 da OIT, ratificada pelo Brasil, elucida, no art. 25, que os sistemas de saúde devem

priorizar as formas da medicina local, que deve ser prestada, preferencialmente, em plano comunitário, amparada pela cultura dos povos e a partir de um estreitamento de laços entre a saúde pública estatal e as práticas culturais.

A Constituição Federal de 1988, por seu turno, a partir de sua mudança formal de paradigmas assimilacionistas em respeito à multiculturalidade, permitiu, em 1991, a transferência da saúde indígena da competência da FUNAI para o Ministério da Saúde, por meio do Decreto n. 23.

Em 1999, a “Lei Arouca”, Lei n. 9.836, criou o Subsistema de Atenção à Saúde dos Povos Indígenas, composto pelos Distritos Sanitários Especiais Indígenas (DSEIS), que segue os princípios e orientações do Sistema Único de Saúde (SUS) e considera, também, as características geográficas, demográficas e culturais dos povos.

Já no ano de 2010, o Governo Federal editou a Medida Provisória de n. 483, que foi convertida na Lei n. 12.314/2010, transferindo a responsabilidade da saúde indígena da Fundação Nacional de Saúde (FUNASA) para a Secretaria Especial de Saúde Indígena (Sesai), uma vez que a gestão da FUNASA se encontrava permeada pelo caos, devido a diversos protestos e manifestações dos indígenas no que dizia respeito à assistência. Assim, a saúde indígena passou a contar com uma secretaria especial ligada diretamente ao Ministério da Saúde, que desempenha suas ações por meio dos Distritos Sanitários Especiais Indígenas.

Sabe-se que

Os europeus trouxeram consigo novas doenças (varíola, sarampo, gripe, peste) contra as quais os índios americanos não tinham defesas. Já em 1519 a resistência asteca havia sido enfraquecida pela epidemia de varíola que irrompeu durante o cerco de Tenochitlán. A epidemia espalhou-se em seguida pela América Central e talvez mesmo até os Andes: em 1524, mesmo antes da primeira expedição de Pizarro, uma estranha doença, caracterizada como uma espécie de varíola ou sarampo causou milhares de mortes (inclusive a do Inca Huayna Cápac) no império Inca. (OLIVEIRA, 2007, p. 201).

A saúde indígena possui suas bases solidificadas no imaginário como consequência das práticas culturais, no entanto, embora se esteja de acordo com a influência da cultura no que diz respeito aos conceitos de saúde e doença, não se pode negar o contato dos indígenas com os que não o são, bem como a contaminação por doenças desconhecidas, as quais demandam atuação estatal em relação a seu combate e cura.

Outro fator que gera preocupação de forma demasiada é a ausência de condições ambientais favoráveis à existência humana na natureza, que se materializa pela localização de áreas indígenas em regiões sem água potável e saneamento básico, o que torna impossível o desenvolvimento de práticas culturais voltadas à economia e a vivências pautadas na natureza.

Sobre a medicina indígena, Mota (2003, p. 2) disserta:

Uma das características encontradas na maioria das práticas médicas tradicionais indígenas são os chamados rituais de cura, momentos em que os provedores tradicionais de saúde - pajés, rezadeiras,

curandeiros - utilizam um conhecimento anterior à inclusão da modernidade em seu meio, manipulando plantas, animais e instrumentos que os ajudam no processo de restabelecimento do bem-estar do paciente e que transforma a experiência da doença em algo compreensível pelo doente. Ao experimentar a doença no contexto tradicional, isto é, ao compreender a doença de acordo com os postulados antigos, o mesmo doente percebe a cura também da mesma forma, sem, no entanto, deixar de optar pelas medidas profiláticas da medicina moderna. Quanto ao trabalho do curador tradicional, ambos compartilham, com a comunidade inteira, de uma visão da doença que admite e aceita a cura pelos métodos tradicionais.

Ademais, no estado de Mato Grosso do Sul, as condições de saúde dos indígenas mantêm ligação direta com o confinamento territorial dos grupos étnicos e com as alterações ambientais das regiões habitadas, o que repercute diretamente na alimentação e na desnutrição dos povos.

Para exemplificar essa triste realidade, pode-se recorrer às informações divulgadas pelo Distrito Sanitário Indígena do Mato Grosso do Sul (DSEI/MS) relativas ao período compreendido entre 2010 e 2012. Naquele estado, 118 crianças morreram ao nascer, outras 208 crianças foram a óbito antes de completar o primeiro ano de vida, e 87 morreram antes dos cinco anos. Esses números correspondem a índices muito superiores aos verificados na média nacional, que são de 23 mortes para cada mil nascidos vivos. Lideranças indígenas do Conselho da Aty Guasu denunciam que a mortalidade infantil está inserida no contexto de uma política de Estado que promove o genocídio silencioso dos povos Guarani

e Kaiowá. (CONSELHO INDIGENISTA MISSIONÁRIO, 2013, p. 16).

Por conseguinte, verifica-se que, embora o governo tenha instituído políticas públicas voltadas ao atendimento indígena, elas restam infrutíferas, vez que a temática do Direito Fundamental à saúde indígena não pode ser executada de forma isolada, pois depende demasiadamente da efetividade de outros Direitos Fundamentais interligados, por exemplo, as questões fundiárias, econômicas e educacionais.

Assim, opta-se, neste livro, por demonstrar as lesões à saúde indígena, no estado de Mato Grosso do Sul, por meio de informações fornecidas pelo *site* do Ministério da Saúde (BRASIL, 2020b), em que constam as seguintes informações sobre os povos indígenas: população estimada de 78 000 (setenta e oito mil) pessoas; oito etnias; área indígena de 232 234,65 km²; 103 (cento e três) aldeias; 03 (três) Casas de Saúde Indígena (Casai's); 75 (setenta e cinco) Unidades Básicas de Saúde Indígena; e 15 (quinze) Polos Base.

De acordo com a Portaria n. 1.317, de 03 de agosto de 2017, do Ministério da Saúde, as Casas de Saúde Indígena são destinadas ao acolhimento dos indígenas e de suas famílias para realizarem acompanhamento ou tratamento em locais distintos de suas aldeias. Servem como uma ponte de acesso aos serviços do Sistema Único de Saúde, oferecendo serviços como hospedagem, alimentação, tradução, cuidados de enfermagem, acompanhamento do indígena na realização de consultas ou exames etc. Já as Unidades Básicas de Saúde Indígena são estabelecimentos de saúde localizados em áreas

indígenas, cuja competência reside no atendimento multidisciplinar dos povos, e sua composição é feita por médicos, enfermeiros, dentistas e auxiliares. Os Polos Base, por sua vez, são as sedes para o atendimento indígena no que diz respeito à saúde. Estão localizados nas aldeias ou nos municípios próximos, sendo sua função a edificação de estruturas para prestação dos serviços (médico, odontológico e de enfermagem), bem como sua execução nas aldeias abrangidas em seu raio de competência.

Segundo o *site* do Ministério da Saúde, a saúde indígena no estado de Mato Grosso do Sul conta com 90 (noventa) centros de atendimentos para um total de, aproximadamente, setenta e oito mil indígenas e estão distribuídos em 103 (cento e três) aldeias, o que torna evidente a não efetividade desse direito para os povos indígenas sul-mato-grossenses (BRASIL, 2020b). A fim de demonstrar visualmente esse contraste, segue um gráfico com referidos dados.

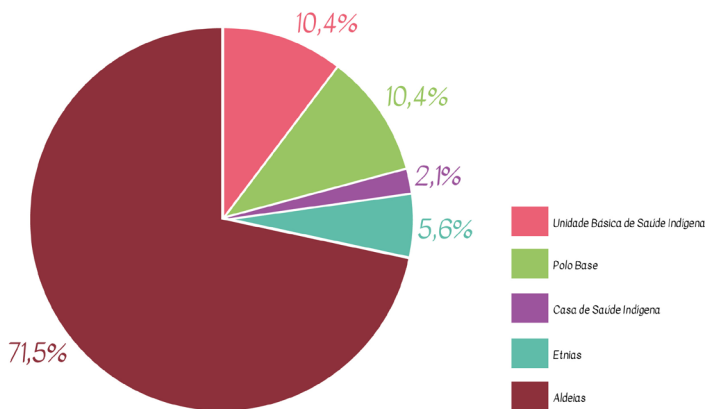


Gráfico 3 – Saúde Indígena em Mato Grosso do Sul.

Fonte: Elaborado pela autora com base nas informações disponibilizadas no *site* do Ministério da Saúde (BRASIL, 2020b).

Inferese que a política de efetivação da saúde dos povos indígenas sul-mato-grossenses não pode se dar de forma emergencialmente transitória, ou seja, deverá amparar-se em modelos orgânicos e sistêmicos com o fito de atender aos preceitos constitucionais, infraconstitucionais e internacionais (por exemplo, a Convenção n. 169 da OIT e a Declaração Internacional dos Direitos dos Povos Indígenas), em respeito à diversidade cultural e às reais necessidades desses povos quanto aos demais direitos, ponderando os aspectos culturais, logísticos e epidemiológicos.

No intuito garantidor das vidas indígenas, necessária é a adoção de um exemplar que respeite as formas tradicionais ligadas ao conceito e à prevenção de doenças, o investimento em capacitação de profissionais da saúde indígena, com a finalidade de valorizar a história da medicina, assim como a implementação de subsídios e infraestrutura que atendam à demanda dos povos sul-mato-grossenses.

Esse raciocínio pauta-se na impossibilidade de se pensar em um Poder Público omissivo e silente quanto à saúde desses povos, considerando-se que o contato forçoso com a população não indígena causou a propagação de doenças até então não existentes, ocorre devido ao fato de outros Direitos Fundamentais não serem efetivados, tal como a demarcação de terras.

Assim, é preciso o desenvolvimento eficaz de políticas públicas “intervencionistas” de forma moderada, no sentido de respeitar a multiculturalidade e, ao mesmo tempo, promover a assistência médica necessária à manutenção das vidas, desde que se respeitem suas técnicas de medicina tradicional nativa, o que se dará por meio da medicina praticada por sujeitos indígenas detentores da cultura em questão, ou seja, é necessária uma participação indígena direta em assuntos ligados ao direito à saúde no que se refere a sua estruturação, execução e tutela.

Vale frisar que o Governo Federal conduzido por Jair Messias Bolsonaro aventou, no ano de 2019, transferir para a competência dos municípios a administração da saúde indígena, retirando-a da gestão da SESAI. Porém, diretamente, esse ataque não se concretizou, mas o Decreto n. 9.795, de 17 de maio de 2019, alterou questões fundamentais no que diz respeito à saúde indígena, reconfigurando a SESAI e tornando-a integrada ao SUS. Ainda não se pode mensurar a gravidade de tais medidas, mas é notória a violação à participação democrática existente na SESAI, abrindo-se caminhos sombrios para, possivelmente, uma concretização da municipalização da saúde.

Por fim, menciona-se outro direito indígena que chama bastante a atenção, que é o direito à educação, externado como Direito Fundamental de todo cidadão e de responsabilidade direta do Estado. Assim, o próximo subtópico analisa referido direito e sua inefetividade no contexto indígena sul-mato-grossense.

2.4.3 A educação dos povos indígenas sul-mato-grossenses

No que concerne ao Direito Fundamental à educação, os povos indígenas detêm o direito à sua efetivação de modo específico, intercultural, diferenciado, comunitário e bilíngue/multilíngue, de acordo com os fundamentos da Constituição Federal e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), sendo que a competência para desempenhar as políticas de educação escolar indígena é do Ministério da Educação em parcerias firmadas com os estados e municípios (FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO, 2019).

Nesse segmento, o contato dos indígenas com os colonizadores resultou na adoção de uma política integracionista dos povos originários, inclusive quanto à catequização. Todavia, a partir da entrada em vigor da atual Constituição Federal, a educação perdeu (e deveria perder) seu viés assimilacionista e passou a reconhecer o ambiente escolar como palco das diferenças interculturais.

[...] considerada a educação como um direito fundamental do homem, já que dela depende o seu desenvolvimento digno, pode-se dizer que a educação é base da democracia. Um povo educado consegue exercer com mais facilidade a sua cidadania, realizando a liberdade, a igualdade e solidariedade, e concretizando o Estado Democrático de Direito, corroborando o cumprimento dos objetivos da República Federativa do Brasil. (VILLAS BÔAS; MOTTA, 2016, p. 09).

Para isso, a FUNAI deve atuar como garantidora e fiscalizadora de uma educação escolar que respeite a multiculturalidade, com base em debates quanto à criação dos Projetos Políticos Peda-

gógicos, com a fiscalização das políticas públicas voltadas à educação escolar indígena, além de atuar de forma a incentivar projetos e ações que garantam o acesso e a permanência dos povos indígenas no ambiente escolar, inclusive no ensino superior e na pós-graduação (VILLAS BÔAS; MOTTA, 2016).

Nesse intuito, a Resolução da Câmara de Educação Básica (CEB) de n. 03, de 10 de novembro de 1999, fixou as bases nacionais para o desenvolvimento da educação indígena, enquanto o Decreto n. 6.861, de 27 de maio de 2009, dispôs acerca da educação indígena em territórios etnoeducacionais.

Segundo informações disponibilizadas pela Secretaria de Estado e Educação de MS (SED-MS), o estado de Mato Grosso do Sul possui 62 (sessenta e duas) escolas indígenas da rede pública, que conta com 20 458 (vinte mil quatrocentos e cinquenta e oito) alunos matriculados, e 1 289 (um mil duzentos e oitenta e nove) professores (SECRETARIA DE ESTADO E EDUCAÇÃO DE MS, 2016).

No que tange à estrutura da educação indígena, a já citada Resolução da Câmara de Educação Básica, no corpo do seu art. 2º, define seus elementos básicos, estabelecendo que: a localização da escola seja em áreas habitadas por grupos indígenas e que o atendimento seja exclusivo aos indígenas; o ensino deverá ser ofertado na língua materna dos grupos atendidos; e que a escola indígena somente será criada mediante solicitação da comunidade, com sua autorização e desde que respeite as formas de manifestações culturais.

Ainda de acordo com a Resolução, os professores deverão ser preferencialmente indígenas e pertencentes à etnia em que atuam (art. 8º). No entanto, o vocábulo “preferencialmente” abre portas para a educação ser mediada por pessoas não indígenas, à medida que, na ausência de professores detentores das culturas indígenas, poderá ser desempenhada por quem não o é, o que torna o ensino da língua materna uma utopia, culminando em uma lesão direta ao Direito Fundamental indígena à educação.

No intuito de tentar dirimir as dicotomias em relação ao professor indígena e à efetividade desse direito, o Estado conta com o Projeto para Formação de Professores Indígenas, instituído pela Portaria n. 1.061, de 2013, por meio da “Ação Saberes Indígenas na Escola/MEC/SECADI”, em alianças firmadas com instituições públicas de ensino superior, desde que possuam experiências quanto à pesquisa e à extensão na educação indígena.

Nessa seara, a Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, por meio da Resolução COUNI/UEMS n. 241/2003, foi uma das pioneiras no país a instituir vagas para indígenas em seu vestibular:

No ano de 2003 a Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS) realizou o primeiro vestibular com o sistema de cotas para negros e índios em uma universidade pública do estado. A reserva de vagas foi aprovada por meio das seguintes leis estaduais: Leis n. 2.589 de 26 de dezembro de 2002, dispõe sobre a reserva de vagas para indígenas, cujo percentual de 10% foi definido pelo Conselho Universitário da UEMS; e Lei n. 2.605 de 06 de janeiro

de 2003 que dispõe sobre a reserva de 20% das vagas para negros. Mato Grosso do Sul foi o primeiro estado do país a instituir cotas de 10% para índios e o terceiro a instituir cota de 20% para negros. (BITTAR; FARIA, 2013, p. 5).

Além de referida política pública decorrente de ações afirmativas, o ensino superior sul-mato-grossense também implementou o programa “Vale Universidade Indígena”, mencionado anteriormente, com o fito de auxiliar os indígenas em sua permanência na universidade.

Quando se aborda a temática dos Direitos Fundamentais dos povos indígenas, é necessário fazê-lo de forma circular, pois a educação sozinha não garante o exercício da dignidade de nenhum sujeito. Nesse sentido, para que haja o efetivo direito à educação, é preciso que se efetivem os demais, como moradia, saúde, lazer, transporte público, segurança pública, saneamento básico, entre outros. Exemplo disso é ilustrado no Gráfico 4 a seguir, em que se observam os números de ingresso e desistência na UEMS, conforme dados de seu Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) (UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MATO GROSSO DO SUL, 2014).

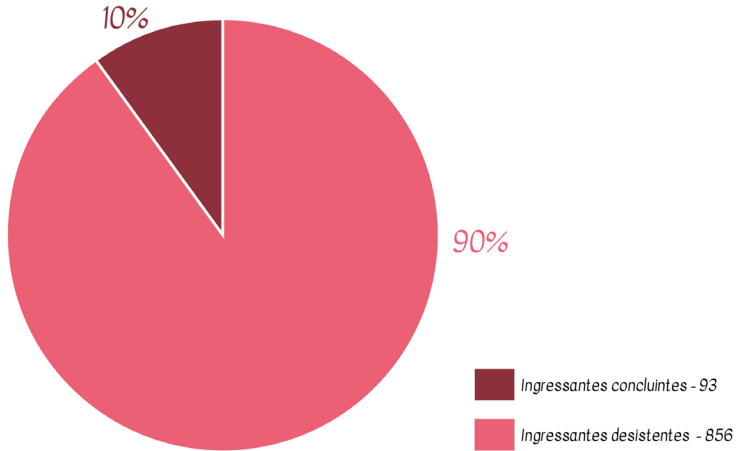


Gráfico 4 – Indígenas no Ensino Superior – UEMS.

Fonte: Elaborado pela autora com base em dados do Plano de Desenvolvimento Institucional 2014-2018 (UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MATO GROSSO DO SUL, 2014).

No que toca ao ensino superior, por mais que o estado de Mato Grosso do Sul possua políticas públicas para ingresso e “permanência” dos indígenas nas instituições de ensino superior (IES), é preciso desenvolver políticas de permeabilidade cultural, de modo que o espaço universitário seja transformado em um ambiente de respeito ao multiculturalismo, marcado pelo diálogo entre os saberes, principalmente indígena.

Ressalta-se, finalmente, que o objetivo do capítulo não é trabalhar todos os Direitos Fundamentais e sua efetividade para os indígenas, mas ponderar e problematizar alguns deles, tais como moradia, saúde e educação, na busca incessante pela demonstração

de suas necessidades peculiares quanto à efetividade culturalmente diversificada.

De igual modo, todos os direitos que têm relação com os povos indígenas devem ser reconhecidos e efetivados de maneira a respeitar as culturas praticadas, uma vez que, se assim não for, estar-se-á diante da continuidade do processo integracionista desempenhado desde a colonização. É preciso conceber e tutelar os direitos indígenas a partir de diálogos interculturais, no intuito de minimizar as atrocidades até hoje perpetuadas pela adoção de uma cultura ocidentalizada.

Em razão disso, no próximo, e último, capítulo do livro, são levantadas possíveis hipóteses de solução para a não efetividade dos Direitos Fundamentais aos povos indígenas, como fim último utilizado para provar a argumentação erigida até o momento: a necessidade de participação indígena no que diz respeito aos seus Direitos Fundamentais, no Executivo, no Legislativo e no Judiciário. Assim, propõe-se a criação de cargos em comissão indígena na Assembleia Legislativa de Mato Grosso do Sul e que a comissão seja composta exclusivamente por lideranças indígenas.

COMISSÃO

possíveis hipóteses
para a efetividade dos direitos
fundamentais dos povos indígenas:
a criação de cargos em comissão
na Comissão Permanente
de Assuntos Indígenas
em Mato Grosso do Sul



Inicialmente, destaca-se que o Direito possui a função primordial de reger a vida em sociedade, criando e disciplinando as condutas. Nesse sentido, são aprovadas normas de caráter jurídico com o fito de padronizar comportamentos sociais e individuais, culminando em sanções em caso de descumprimento dos preceitos normativos.

Apesar de o universo jurídico não se resumir às leis, estas possuem atividade central quanto à “harmonização” das relações intersubjetivas, sendo que o Estado de Direito resulta (deveria resultar!) da substituição de um Estado Absolutista, em que preponderam os interesses apenas do governante. Em razão disso, face à existência do Estado Democrático, a lei adquire o *status* de manifestação popular representativa.

No decorrer deste livro, objetivou-se (e se objetiva) demonstrar a necessidade de participação direta dos povos indígenas no processo democrático nacional, pois somente assim há a possibilidade de efetivação dos Direitos Fundamentais desses povos marginalizados socialmente. Não se pode falar em efetividade sem a participação dos indígenas, por exemplo, no processo Legislativo, vez que é inconcebível a defesa de interesses e direitos dos grupos culturalmente diferenciados por pessoas que não experienciem a cultura indígena.

Conforme elucidado exaustivamente nesta obra, a consulta prévia dos povos indígenas no que concerne às medidas legislativas e administrativas é um direito estabelecido tanto na Constituição Federal de 1988 quanto na Convenção n. 169 da OIT. Entretanto, observa-se que referido direito não possui efetividade no Brasil, o que é facilmente comprovado com as condutas anti-indígenas do Legislativo e do Executivo.

Assim, as Casas Legislativas, seja em âmbito nacional, estadual ou municipal, devem (deveriam!) atuar em defesa dos interesses da coletividade, sem qualquer discriminação, visando sempre ao bem social como um todo. Nesse cenário, pungente se torna a representatividade dos povos indígenas.

Somente em 2018, em âmbito federal, foi eleita a primeira Deputada Federal indígena, Joenia Wapichana, o que demonstra a precariedade de participação direta dos povos indígenas nas Casas Legislativas. Situação correlata diz respeito à criação do Ministério

dos Povos Indígenas no Brasil, que ocorreu apenas em 2023, com o início do mandato do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva:

O Ministério dos Povos Indígenas é um órgão da administração federal, criado em janeiro de 2023 pelo Presidente Lula, a partir das necessidades identificadas pelo Grupo de Trabalho dos Povos Indígenas, durante o Governo de Transição. Tem como objetivo atuar na implementação da política indígena e indigenista, a partir do reconhecimento, garantia e promoção dos direitos dos povos indígenas; reconhecimento, demarcação, defesa, usufruto exclusivo e gestão das terras e dos territórios indígenas; bem viver dos povos indígenas; proteção dos povos indígenas isolados e de recente contato; e acordos e tratados internacionais, em especial a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho, quando relacionados aos povos indígenas. (BRASIL, 2023a, n. p.).

A condução do Ministério é feita pela Deputada Federal e Ministra Sônia Guajajara:

Sônia Bone de Sousa Silva Santos, conhecida como Sônia Guajajara, é indígena do Povo Guajajara/Tentehar. Graduada em Letras e Enfermagem, fez pós-graduação em Educação Especial e destacou-se por sua luta pelos direitos dos povos originários e pelo meio ambiente.

Internacionalmente reconhecida por sua luta em defesa dos direitos dos povos indígenas, seus territórios e por sua luta pelas causas socioambientais, foi eleita uma das 100 pessoas mais influentes de 2022 pela revista TIME. Sônia fez parte da Coordenação das Organizações e Articulações dos Povos Indígenas do Maranhão (Coapima), da Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (COIAB) e atuou como coordenadora executiva da APIB (Ar-

ticulação dos Povos Indígenas do Brasil). (BRASIL, 2023c, n. p.).

Cenário semelhante é visto no estado de Mato Grosso do Sul, em que, na penúltima eleição, apenas três candidatos indígenas disputaram as vinte e quatro vagas na Assembleia Estadual, sendo eles Danilo Terena (PHS), Dionédison Terena (PT) e Luiza Aquino (PHS), ao passo que, na eleição de 2022, apenas uma indígena concorreu, Val Eloy (PSOL).

Todavia, nenhum dos quatro candidatos citados obteve aprovação nos pleitos, fato que preocupa a população indígena, bem como aqueles que se debruçam sobre o tema da tutela efetiva dos direitos que os guarnecem. Assim, uma possibilidade que resta a esses povos no que toca ao combate a um Legislativo hegemonicamente ruralista encontra-se alicerçada na constituição de uma Comissão Estadual Permanente ligada aos povos indígenas e por eles composta, mesmo que em cargos comissionados.

3.1 Objetivos de uma Comissão Permanente

As Comissões Permanentes são espécies de órgãos constituídos pelos Regimentos Internos das Casas Legislativas; são compostas por Deputados e têm como finalidade, por exemplo, a discussão e a votação de propostas de lei submetidas à apreciação da Câmara, dentre outras funções. As Comissões também emitem parecer técnico a respeito das propostas e projetos de lei de forma prévia, ou seja, antes mesmo de serem apresentados à Câmara.

No que toca ao Executivo, as Comissões Permanentes fiscalizam os programas de governo, verificando se, na prática, a atuação executiva atende aos fins propostos e aprovados pelo Legislativo. Segundo informações obtidas por meio do *site* oficial da Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso do Sul (MATO GROSSO DO SUL, 2022, n. p.),

As Comissões analisam todas as matérias que tramitam pela Assembleia Legislativa de Mato Grosso do Sul antes de sua votação final em plenário. Cada uma delas é formada por cinco deputados titulares e mais cinco parlamentares suplentes. O Regimento Interno que, seguindo o que determina a Constituição Estadual, estabelece as regras de funcionamento da Assembleia, assegura a todas as bancadas partidárias e blocos parlamentares a representação proporcional nas comissões, ou seja, a bancada ou o bloco com maior número de deputados garante mais vagas nas comissões.

Além das Comissões Permanentes, a Assembleia Legislativa pode instituir Comissões Temporárias, classificadas em Especiais, de Representação e Parlamentar de Inquérito, que têm a tarefa de analisar temas específicos, por um determinado período, com a apresentação de relatório ao Plenário no fim dos trabalhos. A Comissão de Representação tem a função de tratar de um assunto pré-determinado. Ela é constituída pela Mesa Diretora através de requerimento com no mínimo oito assinaturas dos deputados. Entre as Comissões Temporárias, a mais importante é a Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI).

Notadamente, as Comissões possuem papel de vultosa importância no que diz respeito ao processo legislativo, já que as pro-

postas são por elas analisadas com o intuito de adequação às realidades que serão afetadas direta e indiretamente pelas normas.

A Assembleia Legislativa de Mato Grosso do Sul possui dezesseis Comissões Permanentes, todas compostas apenas por deputados estaduais eleitos, ou seja, nenhum membro das comunidades indígenas, uma vez que, nos últimos pleitos, nenhum deles obteve êxito. A Constituição Estadual de Mato Grosso do Sul dispõe a respeito das Comissões que integram a Casa Legislativa Estadual, sendo que referidas disposições encontram-se na Seção IV, art. 64, que atribui ao Regimento Interno a competência para dispor sobre sua criação e seu funcionamento.

Ainda segundo a Constituição Estadual, a participação nas Comissões deverá ser proporcional aos partidos ou blocos da Assembleia, e suas atribuições são: discussão dos projetos de lei; realização de audiências públicas; controle do Executivo quanto aos programas de governo; recebimento de propostas e quaisquer requerimentos populacionais, entre outras (MATO GROSSO DO SUL, 1989).

Nota-se, com isso, que a Constituição Estadual de MS exclui a participação indígena na criação, na tutela e na fiscalização legislativa, salvo se eleitos forem como Deputados. No entanto, face à marginalização histórica desses povos, alcançar triunfo nas eleições torna-se tarefa de grande dificuldade, prova disso é o já mencionado fato de, atualmente, não existir nenhum indígena na Casa Estadual.

A Resolução n. 65, de 2008, materializou-se como reforma do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso do Sul, o que teve efeito direto nas Comissões Permanentes Estaduais. Segundo disposto no art. 39 do atual Regimento: “Art. 39. As comissões da Assembleia são: I – permanentes, as que subsistem através da Legislatura; [...]” (MATO GROSSO DO SUL, 2008, n. p.), ou seja, Comissão Permanente é aquela que dura para além do mandato eleitoral, ao passo que as temporárias são constituídas para fins específicos ou por prazo determinado.

Nos moldes do disposto na Constituição Estadual, no texto dos artigos. 43 e 44 da Resolução, há determinação para que os cargos da Comissão sejam ocupados por membros da Assembleia Legislativa, de acordo com a representação proporcional de partidos ou blocos do Parlamento. Conforme estabelecido no art. 46 do Regimento, a Assembleia Legislativa de Mato Grosso do Sul conta com 16 (dezesesseis) Comissões Permanentes, a saber: I – Comissão de Acompanhamento da Execução Orçamentária; II – Comissão de Agricultura, Pecuária e Políticas Rural, Agrária e Pecuária; III – Comissão de Assistência Social e Seguridade Social; IV – Comissão de Constituição, Justiça e Redação; V – Comissão de Controle e Eficácia Legislativa e Legislação Participativa; VI – Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher e Combate à Violência Doméstica e Familiar; VII - Comissão de Defesa dos Direitos do Consumidor; VIII – Comissão de Desenvolvimento Agrário, Assuntos Indígenas e Quilombolas; IX – Comissão de Educação, Cultura, Desporto, Ciência e Tecnologia; X – Comissão de Finanças e Orçamento; XI

- Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável; XII – Comissão de Saúde; XIII – Comissão de Segurança Pública e Defesa Social; XIV – Comissão de Serviço Público, Obras, Transporte, Infraestrutura e Administração; XV – Comissão de Trabalho, Cidadania e Direitos Humanos; e XVI – Comissão de Turismo, Indústria e Comércio (art. 46. Resolução n. 65 de 2008).

Dentre as Comissões citadas, este livro foca na Comissão de Desenvolvimento Agrário, Assuntos Indígenas e Quilombolas, em razão de seu objetivo residir na efetividade dos Direitos Fundamentais dos povos indígenas em Mato Grosso do Sul, logo, é necessário analisar a função dessa Comissão. Porém, antes de adentrar o estudo da Comissão Estadual especificamente, imperiosa se faz a compreensão da importância quanto à constituição de uma Comissão Permanente com cargos em comissão indígena na Assembleia Legislativa.

3.1.1 A importância de uma Comissão Indígena no Legislativo Estadual

A efetividade de direitos dos povos indígenas implica o reconhecimento da autodeterminação enquanto seres autônomos e diferenciados culturalmente. Assim, a participação indígena na construção das leis deve ser distinta da dos demais grupos sociais, uma vez que é necessário conceber a representação dessa comunidade de modo diferenciado da comunidade não indígena, devido às peculiaridades culturais que determinam seus modos de vida e suas relações jurídicas.

Uma Comissão Permanente voltada aos assuntos indígenas, no Parlamento Estadual, fomenta o processo de participação indígena no que se refere às discussões dos seus direitos e garantias como forma de atuação direta no Legislativo, posto que as ações das Casas Legislativas impactam diretamente na realidade das comunidades. Nesse sentido, as Comissões Permanentes de Assuntos Indígenas soam como reivindicações desses grupos no intuito de consolidar sua participação cidadã na construção de leis que garantam seus modos de vida, que, por sua vez, somente são concebidos e compreendidos por quem detém as culturas indígenas.

Com isso, o objetivo primordial de uma Comissão Permanente Estadual assessorada por indígenas reside na formação de um grupo, suprapartidário, que atue para garantir espaço na Assembleia Legislativa quanto às principais demandas indígenas, tais como saúde, educação, demarcação, bem como preservação das garantias adquiridas/reconhecidas ao longo dos anos, evitando um retrocesso etnocida.

A Comissão deve, ainda, destinar-se à discussão e ao aperfeiçoamento da legislação e das políticas públicas estaduais, atuando, sobremaneira, em conjunto com os grupos indígenas afetados pelas ações de governo/Estado e com órgãos públicos afins, na busca da superação do racismo e das discriminações étnico-raciais construídas e solidificadas durante toda a história do Brasil. Isso fundamenta a necessidade da existência dessa Comissão Permanente Estadual, pois a participação indígena é um direito conquistado

pelos povos e não uma requisição sem amparo normativo, dado que a Convenção n. 169 da OIT dispõe, em seu art. 7º:

1. Os povos interessados deverão ter o direito de escolher suas, próprias prioridades no que diz respeito ao processo de desenvolvimento, na medida em que ele afete as suas vidas, crenças, instituições e bem-estar espiritual, bem como as terras que ocupam ou utilizam de alguma forma, e de controlar, na medida do possível, o seu próprio desenvolvimento econômico, social e cultural. Além disso, esses povos deverão participar da formulação, aplicação e avaliação dos planos e programas de desenvolvimento nacional e regional suscetíveis de afetá-los diretamente.
2. A melhoria das condições de vida e de trabalho e do nível de saúde e educação dos povos interessados, com a sua participação e cooperação, deverá ser prioritária nos planos de desenvolvimento econômico global das regiões onde eles moram. Os projetos especiais de desenvolvimento para essas regiões também deverão ser elaborados de forma a promoverem essa melhoria.
3. Os governos deverão zelar para que, sempre que for possível, sejam efetuados estudos junto aos povos interessados com o objetivo de se avaliar a incidência social, espiritual e cultural e sobre o meio ambiente que as atividades de desenvolvimento, previstas, possam ter sobre esses povos. Os resultados desses estudos deverão ser considerados como critérios fundamentais para a execução das atividades mencionadas.
4. Os governos deverão adotar medidas em cooperação com os povos interessados para proteger e preservar o meio ambiente dos territórios que eles habitam.

Observa-se que os indígenas possuem autonomia e direito de escolher, por meio da participação direta, as propostas de governo

que melhor atendam aos seus modos de vida e de autodeterminação. Se não bastasse, a Convenção determina, no corpo do item três do artigo mencionado, que o governo deve considerar os interesses indígenas, mediante a cooperação entre o Estado e os povos afetados por suas ações.

Todavia, a realidade não condiz com esses preceitos, tendo em vista que, conforme explicado anteriormente, diversas medidas governamentais são adotadas sem a participação populacional indígena, como as propostas do governo em municipalizar a saúde e as políticas antidemarcação, fatos que são eternizados em razão de a maioria das bancadas legislativas ser composta por ruralistas e membros do agronegócio, os quais, por vezes, atuam na contramão dos direitos dos povos indígenas e promovem, hodiernamente, o etnocídio desses grupos.

Para além dos demais instrumentos de participação democrática dos povos indígenas, a Convenção sustenta, em seu art. 7º, a necessidade de participação prévia dos povos indígenas em todas as medidas que lhes afetarem, seja em âmbito Legislativo ou Executivo.

Ainda, frisa-se que a Comissão Permanente de Assuntos Indígenas não tem o poder de substituir os ambientes de participação democrática, porém afigura-se como necessidade constante na manutenção dialógica entre o Estado e os indígenas, pautada na boa-fé e no respeito aos modos de vida desse grupo, por meio de um canal direito entre a população e o Legislativo. A constituição da Comissão, assessorada por lideranças indígenas, não traz consigo

a certeza de respeito e efetividade dos Direitos Fundamentais dos povos indígenas pelo Legislativo, mas se apresenta como uma possível hipótese de participação democrática direta, visto que poderão existir discussões e reivindicações proximas entre os povos e os redatores das leis.

Em um Legislativo que atua na oposição da defesa dos direitos sociais e do interesse público, depara-se com representantes que não representam efetivamente os povos indígenas; portanto, a Comissão Permanente de assuntos exclusivamente indígenas, com cargos em comissão, apresenta-se como medida cidadã na busca do resgate ao respeito dos modos de vida culturalmente diferenciados.

Urge salientar que, conforme esboçado nos capítulos anteriores, um sujeito não indígena não possui legitimidade para tutelar e compreender as reais necessidades daquele que o é, à medida que lhe falte vivência para conceber os Direitos Fundamentais no plano fático das proposições. Sob esse prisma, o estado de Mato Grosso do Sul, o segundo maior do país com população indígena, possui uma Comissão Permanente destinada a assuntos indígenas que, contudo, precisa ser revista e reformulada ante as incongruências abordadas a seguir.

3.2 A Comissão de Desenvolvimento Agrário, Assuntos Indígenas e Quilombolas

Como visto, no estado de Mato Grosso do Sul, existe uma Comissão Permanente destinada aos assuntos indígenas na Assem-

bleia Legislativa. No entanto, a Comissão destina-se às temáticas indígenas, agrárias e quilombolas, o que soa contraditório. Destaca-se que os quilombolas foram inseridos nessa pasta no ano de 2016, com a aprovação da Resolução de n. 81, de 20 de outubro de 2016, publicada no *Diário Oficial da Assembleia Legislativa de Mato Grosso do Sul* no dia 21 de outubro de 2016.

O Regimento Interno da Assembleia Legislativa de Mato Grosso do Sul, Resolução n. 68, de 17 de dezembro de 2008, dispõe que:

Art. 46. Cada comissão permanente, integrada por cinco titulares e igual número de suplentes atuará, com competência específica, nos assuntos que envolvam:

[...]

XIII – Comissão de Desenvolvimento Agrário e Assuntos Indígenas e Quilombolas:

- a) analisar matérias que enfocam políticas de crédito estadual, federal e externo, e incentivos fiscais para o desenvolvimento agrário e assuntos relacionados aos povos indígenas e Quilombolas;
- b) matérias relativas a programas estaduais de fomento e pesquisa que visem essas áreas, bem como políticas de estímulo ao desenvolvimento agrário;
- c) avaliar assuntos relativos ao atendimento e bem-estar da população indígena e desenvolvimento agrário, programas sociais e institucionais relacionados às questões indígenas, quilombolas e políticas de distribuição e remanejamento dessas populações. (MATO GROSSO DO SUL, 2008, n. p.).

Conforme se observa, a Comissão Permanente de Assuntos Indígenas no Mato Grosso do Sul é composta por cinco deputados

estaduais titulares e por suplentes em igual número. O que chama bastante atenção quanto à Comissão em análise são seus objetivos, que não estão concentrados apenas na seara indígena, mas também, de forma totalmente contrária, no desenvolvimento agrário do estado. Como se já não fosse disparatado o bastante, essa pasta destina-se, ainda, aos assuntos quilombolas estaduais. As alíneas do inciso XIII, art. 46, traçam como objetivo da Comissão a análise de propostas e incentivos fiscais voltados ao desenvolvimento do setor agrário estadual, assim como aos assuntos indígenas e quilombolas.

Ora, em um estado como o Mato Grosso do Sul, a terra é um dos pilares de sustentação da dominação social e do fluxo econômico, de modo que o setor agrário erige-se como espinha dorsal do estado, cuja economia é sustentada, em larga escala, pela agricultura e pela pecuária, restando a questão fundiária como o maior conflito entre fazendeiros e indígenas. O *site* do Governo Estadual sinaliza que

O agronegócio responde por 30% do Produto Interno Bruto (PIB) de Mato Grosso do Sul, constituindo o motor da economia sul-mato-grossense. O Estado é o 5º maior produtor de grãos do País. No ranking do Agronegócio, MS detém, ainda, a 4ª posição na produção de milho e 3ª no abate de gado. Polo mundial de celulose, produz 5,3 milhões de toneladas ao ano, dispõe de 1,056 milhão de hectares de florestas plantadas, 615 mil hectares de cana-de-açúcar e 18 milhões de hectares de pastagens. (MATO GROSSO DO SUL, 2019, n. p.).

Alguns membros do Legislativo Estadual não atuam na efetividade dos Direitos Fundamentais dos povos indígenas, mas na promoção dos paradigmas de sobreposição da propriedade privada, o que evidencia o etnocídio como prática habitual em defesa do setor agrário, o que, por seu turno, torna totalmente contraditória e discrepante a presença de assuntos indígenas e agrários na mesma pasta, já que há latentes conflitos de interesses, pois sujeita ao agrogócio os direitos dos indígenas. Logo, é uma medida de inaceitável e, até mesmo, inconstitucional choque entre interesses e direitos.

No que tange à representatividade dos Direitos Fundamentais indígenas e sua consequente efetividade, é necessário analisar o pertencimento social e partidário de cada membro da Comissão, no intuito de se apurar os interesses ideológicos, políticos, econômicos e sociais que determinam a atuação legislativa de cada deputado estadual.

Nesse sentido, Bonavides (2000, p. 278) leciona:

A lição de nossa época demonstra que não raro os partidos, considerados instrumentos fundamentais da democracia, se corrompem. Com a corrupção partidária, o corpo eleitoral, que é o povo politicamente organizado, sai bastante ferido. No seio dos partidos forma-se logo mais uma vontade infiel e contraditória do sentimento da massa sufragante. Atraídas por uma liderança portadora dessa vontade nova, estranha ao povo, alheia de seus interesses, testemunha as massas então a maior das tragédias políticas: o colossal logro de que caíram vítimas. Indefesas ficam e a democracia que elas cuidavam estar segura e incontrastavelmente em suas mãos, escapa-lhes como uma miragem. A ditadura invisível

dos partidos, já desvinculada do povo, estende-se por outro lado às casas legislativas, cuja representação, exercendo de fato um mandato imperativo, baqueia de todo dominada ou esmagada pela direção partidária. O partido onipotente, a esta altura, já não é o povo nem a sua vontade geral. Mas ínfima minoria que, tendo os postos de mando e os cordões com que guiar a ação política, desnaturou nesse processo de condução partidária toda a verdade democrática. Quando a fatalidade oligárquica assim se cumpre, segundo a lei sociológica de Michels, da democracia restam apenas ruínas.

Esta oligarquização partidária pode resultar em (in)oportunos desvios de poder, bem como na obtenção de resultados de cifras e interesses políticos convenientes para os próprios integrantes do Legislativo ou, até mesmo, para terceiros interessados nessas atuações, culminando com a degeneração democrática representativa.

Conforme reiterado em incontáveis momentos deste livro, não há que se falar em efetividade dos Direitos Fundamentais indígenas quando ausente o elemento da representatividade direta, e, nesse caminho, um deputado não indígena não se encontra legitimado para tutelar interesses dos grupos indígenas, já que lhe falta vivência cultural capaz de compreender os reais direitos e necessidades desses povos.

Enfatiza-se que não existe nenhum indígena na atual Comissão que tutela seus direitos. Dessa forma, a questão eleitoral no estado está embebida pela ausência de representatividade legítima quanto aos direitos dos povos indígenas. Logo, é preciso reinventar o atual modelo democrático, pois é inconcebível a ideia de o segun-

do estado com maior população indígena do país não possuir sequer um representante indígena na Casa Legislativa.

Nessa linha de raciocínio, para que uma democracia seja implementada de forma efetiva, é pungente que os indígenas pertençam aos parlamentos, mesmo que em cargos comissionados, no intuito de defender seus interesses e vontades a partir do crivo cultural, pois a ausência de representatividade reforça e acentua ainda mais o galgar histórico ceifador das vidas e culturas desses povos.

Considerando esses fatores, o reflexo não desejado dessa ausência de participação política e social indígena no Parlamento é o reforço de condutas ainda mais excludentes no que toca à participação democrática, uma vez que as atuações legislativas contrárias aos interesses indígenas resultam, em grande escala, na apatia desses indivíduos quanto aos assuntos políticos, perfazendo um esfacelamento do ser indígena politicamente existente.

Entretanto, não se está discutindo se as atuações dos membros dessa Comissão são contrárias ou não aos interesses dos povos indígenas; critica-se a ausência de legitimidade de deputados não indígenas em tutelar direitos daqueles que o são, pois lhes falta o principal elemento: a cultura indígena, aspecto em que somente povos indígenas são capazes de entender e demandar o que lhe seja necessário.

Tendo isso em vista, esta obra não se coloca como um instrumento de oposição aos partidos políticos, mas afigura-se como um trabalho apartidário cujo intuito é evidenciar a falta de legiti-

midade de qualquer deputado, independentemente de sua filiação política e partidária, em representar direitos indígenas se não forem detentores das culturas dos povos representados.

Uma das possíveis hipóteses de solução para o problema discutido consubstancia-se na remota possibilidade de constituição de uma Comissão Parlamentar Estadual composta apenas por membros indígenas. No entanto, para que referida medida possa ser implementada, há a necessidade de alteração da Constituição Federal, bem como da Constituição Estadual do Mato Grosso do Sul, pois, conforme demonstrado, em ambas as normas, existe a necessidade de os membros das Comissões Permanentes serem deputados eleitos, o que não ocorre no plano fático quanto aos povos indígenas. E para que tal alteração ocorra, juridicamente falando, é necessário proposição e aprovação de uma Emenda Constitucional, conforme o disposto no art. 60 da CF/88, já citado anteriormente.

Sobre esse tema, a Constituição do Estado de Mato Grosso do Sul disciplina, no corpo do seu art. 66, que as propostas de Emendas Constitucionais deverão ser discutidas e votadas em dois turnos, devendo obter aprovação nos dois turnos, por um quórum mínimo de dois terços dos membros.

Sendo assim, percebe-se que a ausência de representatividade dos povos indígenas sul-mato-grossenses poderia ser hipoteticamente remediada com a criação de uma Comissão Permanente destinada aos assuntos indígenas, composta exclusivamente por representantes das etnias indígenas do estado. Entretanto, face à burocracia e à falta de interesse governamental, assim como social-

-histórico, referida hipótese soa como uma possibilidade improvável de concretização, e, com isso, o histórico da falta de legitimidade parlamentar no que se refere às questões indígenas permanece no movimento repetidor das lesões e não efetividade dos Direitos Fundamentais.

Cabe destacar que o problema da representatividade indígena no parlamento estadual de Mato Grosso do Sul não é problema embrionário, mas de longos e sanguinários anos, face à inexistência de eleição de deputados estaduais autodeclarados indígenas. A fim de demonstrar essa trajetória, no que diz respeito à deficiência de eleição dos povos indígenas, o próximo subtópico faz um recorte na história do estado para o comprovar.

3.2.1 Histórico das eleições para deputados estaduais relacionado à cor/raça

Conforme demonstrado anteriormente, a Constituição Estadual de Mato Grosso do Sul, no corpo do seu art. 64, estabelece que as Comissões Permanentes de sua Assembleia Legislativa serão compostas por deputados eleitos proporcionalmente aos partidos ou blocos políticos, sendo de responsabilidade do Regimento Interno atribuir-lhes funções e funcionamentos.

Assim, seguindo a determinação da Constituição Estadual, a Resolução n. 65, de 17 de dezembro de 2008, considerada o atual Regimento Interno da Assembleia Legislativa de Mato Grosso do Sul, reiterou a necessidade de os membros das Comissões Perma-

nentes serem apenas deputados eleitos, de acordo com o esculpido em seu art. 46.

Ora, se não existem deputados eleitos autodeclarados indígenas, como se pode conceber uma Comissão Permanente que efetivamente tutele os Direitos Fundamentais desses povos? Diante dessa questão, as análises que seguem visam comprovar o problema da representatividade indígena no parlamento estadual de Mato Grosso do Sul.

Para tanto, selecionam-se alguns pleitos eleitorais para as análises, pois interminável seria ponderar sobre todas as eleições. Assim, propôs-se ao estudo das eleições ocorridas nos anos de 2018, 2014, 2010, 2006 e 2002; os dados foram analisados a partir do pertencimento autodeclarado de cada deputado estadual no que diz respeito à cor/raça. As autodeclarações dos deputados foram consultadas no sítio virtual *Gazeta do Povo* e no próprio portal da Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso do Sul, na guia “Institucional”, opção “História”.

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas considera o pertencimento à cor/raça dos povos brasileiros a partir da auto-declaração, em que cada pessoa é perguntada sobre a sua cor/raça, existindo as opções branca, preta, parda, indígena ou amarela.

No que se refere à 11ª legislatura de Mato Grosso do Sul, mandato de 1º de fevereiro de 2019 a 31 de janeiro de 2023, foram eleitos como deputados estaduais: Capitão Contar – PSL; Coronel David – PSL; Jamilson Name – PDT; Renato Câmara – MDB;

Onevan de Matos – PSDB; Zé Teixeira – DEM; Lídio Lopes – PATRI; Paulo Corrêa – PSDB; Felipe Orro – PSDB; Barbosinha – DEM; Marçal Filho – PSDB; Professor Rinaldo – PSDB; Márcio Fernandes – MDB; Cabo Almi – PT; Pedro Kemp – PT; Londres Machado – PSDB; Neno Razuk – PTB; Herculano Borges – SD; Gerson Claro – PP; Antônio Vaz – PRB; Evander Vandramini – PP; Lucas de Lima – SD; e João Henrique – PR.

No Gráfico 5, foram consideradas as cores e raças autodeclaradas pelos eleitos, obtendo-se o seguinte resultado:

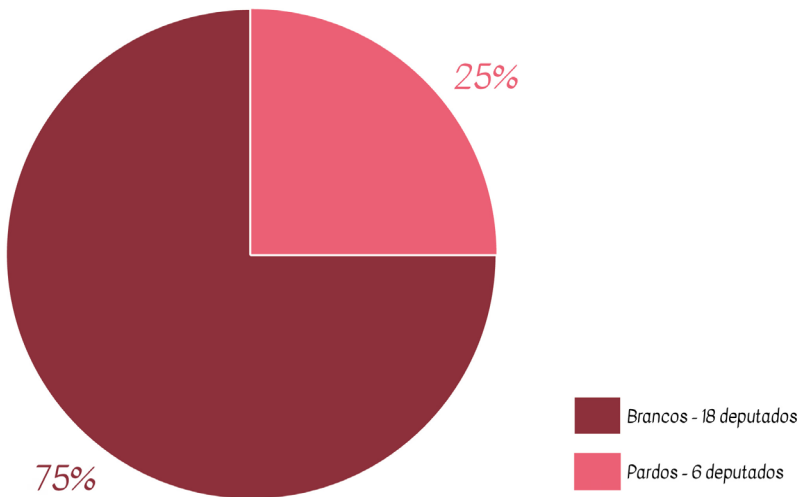


Gráfico 5 – Cor/raça dos deputados estaduais em Mato Grosso do Sul – eleições 2018.

Fonte: Elaborado pela autora com base em informações fornecidas pela Assembleia Legislativa de Mato Grosso do Sul (MATO GROSSO DO SUL, 2018).

Observa-se que, dos vinte e quatro Deputados eleitos no pleito de 2018, em Mato Grosso do Sul, 18 (dezoito) são brancos (75%) e 06 (seis) pardos (25%), não havendo a eleição de nenhum candidato indígena.

Para a 10ª legislatura, de 1º de fevereiro de 2015 a 31 de janeiro de 2019, foram eleitos em 2014: Ângelo Guerreiro – PSDB; Antonieta Amorim – PMDB; Amarildo Cruz – PT; Barbosinha – PSB; Beto Pereira – PDT-PSDB; Cabo Almi – PT; Eduardo Rocha – PMDB; Felipe Orro – PDT-PSDB; Flávio Kayatt – PSDB; George Takimoto – PDT; Grazielle Machado – PR; João Grandão – PT; Junior Mochi – PMDB; Lídio Lopes – PEN; Mara Caseiro – PTdoB - PSDB; Márcio Fernandes - PTdoB-PSMB; Maurício Picarelli – PMDB- PSDB; Onevan de Matos – PSDB; Paulo Corrêa – PR; Pedro Kemp – PT; Professor Rinaldo – PSDB; Renato Câmara – PMDB; e Zé Teixeira – DEM.

Os resultados para as raças e cores desses deputados correspondem ao exposto no Gráfico 6.

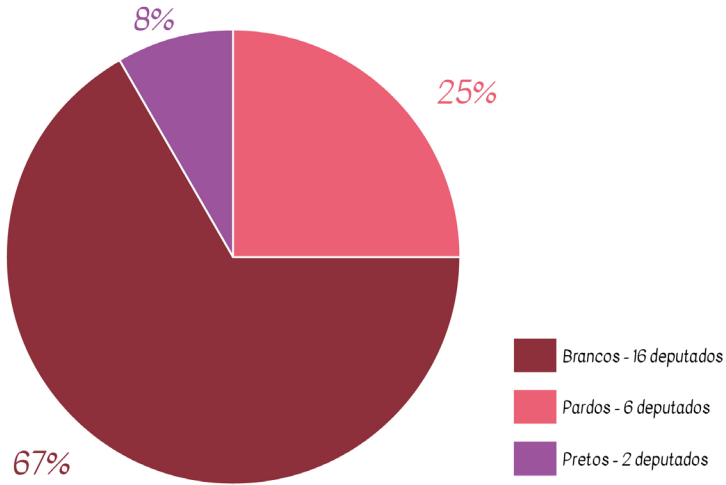


Gráfico 6 – Cor/raça dos deputados estaduais em Mato Grosso do Sul – eleições 2014.

Fonte: Elaborado pela autora com base em informações fornecidas pela Assembleia Legislativa de Mato Grosso do Sul (MATO GROSSO DO SUL, 2014).

Novamente, nota-se a ausência de representantes indígenas na Assembleia Legislativa sul-mato-grossense, o que tornou impossível suas presenças na Comissão Permanente que representa seus direitos, pois, no pleito em questão, foram eleitos 16 (dezesesseis) brancos (67%), 02 (dois) pretos (8%) e 06 (seis) pardos (25%).

Já no antepenúltimo sufrágio, que se deu no ano de 2010, 9ª legislatura, cujo mandato foi compreendido entre 1º de fevereiro de 2011 e 31 de janeiro de 2015, ocuparam o cargo de deputado estadual: Alcides Bernal – PP; Antônio Carlos Arroyo – PR; Cabo Almi – PT; Carlos Marun – PMDB; Diogo Tita – PPS; Dione Hashioka – PSDB; Eduardo Rocha – PMDB; Felipe Orro – PDT;

George Takimoto – PSL; Jerson Domingos – PMDB; Júnior Mochi – PMDB; Laerte Tetila – PT; Lauro Davi – PSB; Londres Machado – PR; Mara Caseiro – PTdoB; Márcio Fernandes – PTdoB; Márcio Monteiro – PSDB; Marquinhos Trad – PMDB; Maurício Picarelli – PMDB; Onevan de Matos – PSDB; Paulo Corrêa – PR; Paulo Duarte – PT; Pedro Kemp – PT; e Zé Teixeira – DEM.

O Gráfico 7 demonstra a quantidade de deputados autodeclarados pardos, pretos, indígenas, amarelos ou brancos eleitos nesse pleito:

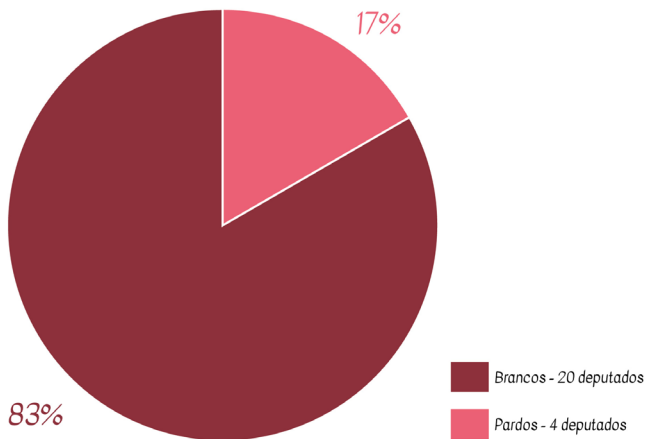


Gráfico 7 – Cor/raça dos deputados estaduais em Mato Grosso do Sul – eleições 2010.

Fonte: Elaborado pela autora com base em informações fornecidas pela Assembleia Legislativa de Mato Grosso do Sul (MATO GROSSO DO SUL, 2010).

Interpretando os dados demonstrados no gráfico, nota-se que foram eleitos, nas eleições de 2010, 20 (vinte) deputados auto-declarados brancos (83%) e 04 (quatro) pardos (17%), de modo que, mais uma vez, constata-se a não participação direta do indígena no Legislativo Estadual, bem como de pretos e amarelos.

A penúltima eleição analisada ocorreu no ano de 2006 e elegeu os seguintes deputados na 8ª legislatura, de 1º de fevereiro de 2007 a 31 de janeiro de 2011: Akira Otsubo – PMDB; Amarildo Cruz – PT; Antônio Braga – PDT; Antônio Carlos Arroyo – PL; Ari Artuzi – PMDB; Ary Rigo – PDT; Carlos Marun – PMDB; Coronel Ivan – PSB; Dione Hashioka – PSDB; Jerson Domingos – PMDB; Londres Machado – PL; Márcio Fernandes – PRTB; Maurício Picarelli – PTB; Marquinhos Trad – PMDB; Onevan de Matos – PDT; Paulo Corrêa – PL; Paulo Duarte – PT; Pedro Kemp – PT; Pedro Teruel – PT; Professor Rinaldo – PTdoB; Reinaldo Azambuja – PSDB; Youssif Domingos – PMDB; e Zé Teixeira – PFL.

O Gráfico 8 foi produzido em razão das cores e raças dos deputados eleitos:

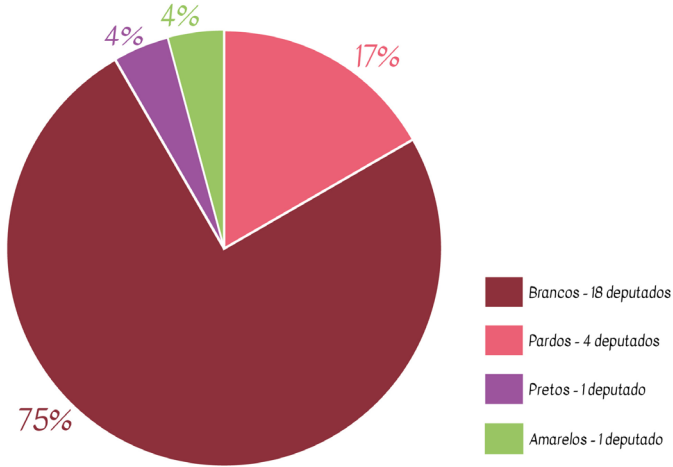


Gráfico 8 – Cor/raça dos deputados estaduais em Mato Grosso do Sul – eleições 2006.

Fonte: Elaborado pela autora com base em informações fornecidas pela Assembleia Legislativa de Mato Grosso do Sul (MATO GROSSO DO SUL, 2006).

Mais uma vez, conforme demonstrado pelo gráfico, não houve nenhum indígena eleito como deputado estadual, o que comprova o processo de não participação e de marginalização parlamentar como fator histórico-social. É imperioso frisar, que, na eleição representada no gráfico, a de 2006, foram eleitos 18 (dezoito) deputados brancos (75%), 01 (um) amarelo (4%), 01 (um) preto (4%) e 04 (quatro) pardos (17%).

Para composição da 7ª legislatura, com mandato de 1º de fevereiro de 2003 a 31 de janeiro de 2007, o pleito de 2002 elegeu dos deputados: Akira Otsubo – PTB; Antônio Braga – PDT; Antônio Carlos Arroyo – PL; Ari Artuzi – PDT; Ary Rigo – PDT; Celina Jallad – PMDB; Dagoberto Nogueira – PDT; Flávio Kayatt

– PSDB; Jerson Domingo – PTB; Londres Machado – PL; Maurício Picarelli – PTB; Nelson Trad Filho – PMDB; Onevan de Mattos – PDT-PMDB; Pastor Barbosa – PMDB; Paulo Corrêa – PL; Pedro Kemp – PT; Pedro Teruel – PT; Raul Freixes – PTB; Roberto Orro – PSDB; Semy Ferraz – PT; Sérgio Assis – PSDB; Simone Tebet – PMDB; Waldir Neves – PSDB; e Zé Teixeira – PFL.

O Gráfico 9 sedimenta a compreensão acerca da exclusão indígena em relação à Casa Legislativa sul-mato-grossense, o que expõe concretamente a impossibilidade de exigir a presença de Deputados eleitos como membros das Comissões Permanentes da Assembleia, já que, se essa prática se perpetuar, não se poderá pensar em efetividade de direitos pelo Legislativo.

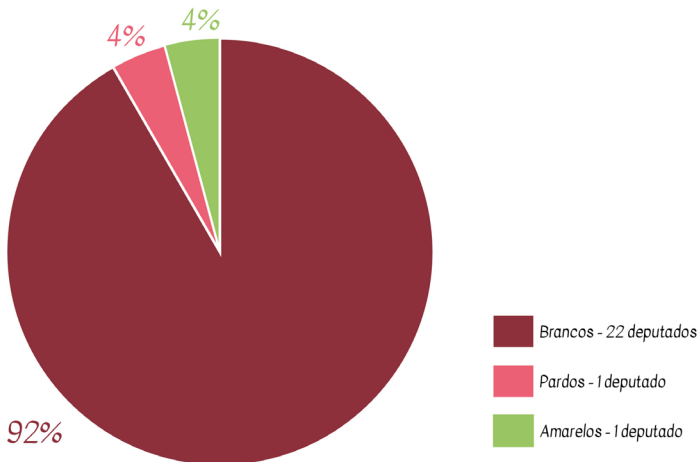


Gráfico 9 – Cor/raça dos deputados estaduais em Mato Grosso do Sul – eleições 2002.

Fonte: Elaborado pela autora com base em informações fornecidas pela Assembleia Legislativa de Mato Grosso do Sul (MATO GROSSO DO SUL, 2004).

Em 2002, o escrutínio foi favorável a 22 (vinte e dois) deputados considerados brancos (92%), 01 (um) pardo (4%) e 01 (um) amarelo (4%), de modo que, mais uma vez, não houve nenhum membro indígena na Assembleia sul-mato-grossense.

Em arremate, humildemente, considera-se este subtópico de extrema relevância para a problemática ora debatida, pois, por meio de análises concretas, é possível demonstrar visualmente a falta de participação direta do indígena no poder Legislativo sul-mato-grossense, o que é histórico e inviabiliza solidamente a efetividade dos Direitos Fundamentais, já que não é possível conceber a ideia de um grupo não indígena compreender as nuances dos direitos que são próprios das populações indígenas.

3.3 A necessidade de participação indígena no Legislativo

Dado o exposto, nota-se que a ausência de participação indígena na Assembleia Legislativa de Mato Grosso do Sul existe há longos anos, pois, conforme se comprovou pelos dados expostos, nos últimos sufrágios analisados (2018, 2014, 2010, 2006 e 2002), não houve eleição de nenhum deputado pertencente à cultura dos povos indígenas, o que demonstra nitidamente a marginalização legislativa dessa população.

Entretanto, não se busca, nesta obra, a discussão dos fatores que materializam a não participação direta, como deputado eleito, dos indígenas no Legislativo Estadual, mas evidenciar sua marginalização antidemocrática e excludente.

Assim sendo, o engajamento político indígena no país, por mais que diminuto seja, reside na tentativa de participação direta nas funções estatais, no caso a legislativa, que se originou no ano de 1982, com a eleição do primeiro deputado federal indígena, Mário Juruna – PDT, no Rio de Janeiro.

A atuação de Juruna ficou conhecida pelo fato de sempre carregar um gravador portátil no intuito de armazenar todos os diálogos estabelecidos com políticos naquilo que dizia respeito aos interesses dos povos indígenas, já que o então deputado considerava o “homem” não indígena como pessoa de pouca confiança. Naquela conjectura, diversos indígenas se encorajaram a disputar eleições em seus múltiplos âmbitos, principalmente em decorrência das reivindicações não atendidas pelo Estado oriundas dos conflitos ocorridos na década de 1960. Devido a um etnocídio indígena legislado, ocorrem, diariamente, espécies de amputações de direitos, principalmente pelos interesses agrícolas e pecuaristas predominantes nas bancadas parlamentares.

Ademais, face à crise de representatividade indígena no Legislativo brasileiro, foi apresentada a Proposta de Emenda Constitucional n. 320, de 2013, de autoria do então deputado federal Nilmário Miranda – PT-MG, cujo objetivo residia na criação de vagas especiais para deputados federais que se autodeclarassem indígenas.

Segundo a proposta de nova redação ao art. 45 da Constituição Federal pela PEC, o processo de eleição deveria ocorrer de forma distinta em relação aos indígenas, de modo que seriam eleitos

04 (quatro) deputados federais que representariam os eleitores com domicílio em áreas consideradas indígenas.

Outra reivindicação abordada pela PEC dizia respeito à possibilidade de o indígena escolher exercer seu direito ao voto no pleito geral ou no especificamente indígena, já que seriam sufrágios distintos.

Art. 45 A Câmara dos Deputados compõe-se de representantes do povo, eleitos, pelo sistema proporcional, em cada Estado, em cada Território e no Distrito Federal, e de representantes indígenas eleitos em processo eleitoral distinto, nas comunidades indígenas.

[...]

§ 3º A totalidade de comunidades indígenas receberá tratamento análogo a Território, elegendo quatro Deputados indígenas em processo eleitoral abrangendo todos os eleitores com domicílio eleitoral em comunidades indígenas.

§ 4º Quando do alistamento eleitoral, os indígenas domiciliados em comunidades indígenas poderão optar por votar nas eleições gerais ou por votar nas eleições específicas para candidatos à representação especial destinada aos povos indígenas.

§ 5º A distribuição geográfica das vagas especiais para Deputado Federal destinadas aos povos indígenas, assim como as normas relativas ao processo eleitoral nas comunidades indígenas serão estabelecidas em lei. (BRASIL, PEC 320, 2013, n. p.).

As justificativas para a apresentação dessa Proposta de Emenda Constitucional pautavam-se na necessidade de aprimoramento do processo democrático brasileiro de modo a permitir a participação efetiva indígena no Congresso Nacional, que é marcada

historicamente pela exclusão. Embora haja um número expressivo de população indígena no Brasil, quando se pensa em participação democrática direta no Legislativo, esses números tornam-se inócuos, já que, por exemplo, em âmbito estadual sul-mato-grossense, em 2018, candidataram-se a deputado estadual apenas 03 (três) indígenas e, em 2022, apenas 01 (um), e, em ambas as eleições, nenhum deles obteve aprovação.

Em razão disso, assim como em consideração à autodeterminação incorporada pela Constituição Federal de 1988, justificou-se, na PEC, a necessidade das quotas, a fim de saldar uma dívida histórica do Brasil para com essas comunidades. A justificativa foi assim redigida:

O direito à representação política é considerado pela Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas um requisito vital para que um povo indígena desfrute de plena autonomia política. A proposta de emenda à Constituição aqui apresentada institui um regime de representação especial para os povos indígenas na Câmara dos Deputados, com regras eleitorais fundamentadas no voto direto, secreto, universal e periódico, conforme prescreve cláusula pétrea da Carta Magna. A proposição fixa em quatro o número de vagas reservadas à representação especial para deputados indígenas. Ao fixar em quatro o número de vagas para os deputados indígenas, propôs-se, em verdade, que a totalidade de 3 comunidades indígenas receba tratamento eleitoral análogo a Território. (BRASIL, PEC 320, 2013, n. p.).

Louvável se afigurou referida iniciativa, já que não obrigava o indígena a participar do sufrágio especificamente indígena, o que não lhe negava o direito ao voto geral, bem como se consubstanciou num marco reflexivo a respeito da representatividade dos povos indígenas no parlamento brasileiro, e isso se traduziu no fortalecimento da democracia representativa inclusiva, mais conhecida como plurinacional.

Entretanto, em consulta acerca da tramitação dessa PEC, verifica-se que, em 31 de janeiro de 2019, ocorreu seu arquivamento com base no art. 105 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, segundo o qual, ao se findar a legislatura do parlamentar, todas as suas proposições serão arquivadas, com exceção daquelas que contarem

I - com pareceres favoráveis de todas as Comissões;
 II - já aprovadas em turno único, em primeiro ou segundo turno; III - que tenham tramitado pelo Senado, ou dele originárias; IV - de iniciativa popular; V - de iniciativa de outro Poder ou do Procurador-Geral da República (BRASIL, 1989, n. p.),

o que não se aplicou efetivamente ao caso em concreto.

Urge lembrar que, para que referida proposta volte a ser analisada, é preciso sua apresentação novamente por, no mínimo, 1/3 (um terço) dos deputados federais ou senadores, pelo Presidente da República ou por mais da metade dos membros das Assembleias Legislativas dos Estados Federados, e sua aprovação somente será possível se atingir o mínimo de 3/5 (três quintos) dos votos favo-

ráveis, nas duas Casas do Congresso Nacional e em duas votações, conforme preconiza o art. 60 da vigente Constituição Federal.

Não diferente desse modelo, a Constituição Estadual de Mato Grosso do Sul também adota o quórum citado para que haja aprovação de Emenda Constitucional Estadual, conforme o disposto em seu art. 66, não podendo ser alterada enquanto não houver alteração da Constituição Federal, conforme ressaltado anteriormente (MATO GROSSO DO SUL, 1989).

No entanto, a questão é latente e não pode mais aguardar o despertar dos interesses, massacrados pelo agronegócio, das bancadas parlamentares ruralistas em alterar a atual Constituição Federal e, posteriormente, a estadual. Assim, deve-se pensar em alternativas que possam efetivar, de alguma forma, os Direitos Fundamentais dos povos indígenas. Oportunamente, reflete-se, a seguir, acerca do modelo adotado na Bolívia quanto aos embates ocorridos em seu território no que toca à falta de representação dos povos indígenas no sistema parlamentar.

3.3.1 A participação parlamentar indígena na Bolívia: um exemplo do direito comparado

Inicialmente, convém advertir que a implantação da democracia multicultural boliviana se edifica na existência fática de múltiplas diversidades culturais e políticas da nação e se afigura como um instrumento de integração dos povos bolivianos, que, por todos os anos, foram marginalizados e segregados no sistema político re-

presentativo. Assim, todas as alterações constitucionais bolivianas são decorrentes de um processo histórico permeado por lutas, reivindicações, protestos e vidas ceifadas.

Destarte, a eleição do indígena Evo Morales à Presidência da Bolívia, no ano de 2005, representou, para aquele Estado, um marco no que dizia respeito à participação parlamentar indígena, que possuiu como cerne o desenvolvimento de um Estado plurinacional de caráter multiétnico.

Vale ressaltar que este subtópico não possui o objetivo de abordar questões geopolíticas da Bolívia, bem como não se sugere a adoção de tais medidas no Brasil, mas tem como foco tão somente demonstrar a participação indígena no parlamento daquela nação, com a finalidade de contextualizar a problemática e exemplificar o modelo político adotado no país vizinho naquilo que diz respeito ao assunto.

Assim sendo, a aprovação de uma nova Constituição boliviana, em janeiro de 2009, por meio de um referendo nacional, introduziu, no país, diversas inovações no quesito indigenista, cujo principal objetivo se pautou, entre outros, na eliminação de um Estado unitário e na instalação de um Novo Estado autônomo, inclusive indígena. Desse modo, a Constituição permitiu a eleição de membros locais a partir dos usos e costumes, assim como o exercício jurisdicional originário indígena e campesino.

Quanto ao Legislativo, na Bolívia, trabalha-se com a autonomia dos povos, conforme é possível notar no texto de um dos seus artigos constitucionais:

Artículo 272. La autonomía implica la elección directa de sus autoridades por las ciudadanas y los ciudadanos, la administración de sus recursos económicos, y el ejercicio de las facultades legislativa, reglamentaria, fiscalizadora y ejecutiva, por sus órganos del gobierno autónomo en el ámbito de su jurisdicción y competencias y atribuciones. (BOLÍVIA, 2009, n. p.).

Nesse sentido, as comunidades indígenas possuem autonomia para criação de normas secundárias denominadas “Estatutos”, ou seja, a Constituição Política do Estado permanece como norma máxima e primária, podendo, no que não contrariá-la, as comunidades indígenas editarem suas próprias regras de caráter infraconstitucional.

Nesse panorama, a partir de 2009, o Congresso boliviano passou a adotar uma política de cotas indígenas no parlamento, sendo reservadas 07 (sete) vagas para deputados originários, agrupados em razão dos departamentos a que pertençam. Cada departamento tem regra própria, contida no seu Estatuto, para indicar a quantidade de representantes indígenas que deverão compor o parlamento.

É necessário frisar que, segundo o texto da Constituição boliviana, cada território, município, província ou departamento é constituído como área exclusivamente indígena a partir de demanda, agrupamento, organização e vontade democrática dos membros da comunidade em serem reconhecidos como indígena, e cada região

considerada indígena possui uma vaga no parlamento boliviano.

Todavia, apenas em 2010, com a *Ley Del Régimen Electoral*, o termo “democracia intercultural” passou a vigorar nos textos normativos bolivianos. O art. 1º do documento dispõe:

La presente ley regula el Régimen Electoral para el ejercicio de la Democracia Intercultural, basada en la complementariedad de la democracia directa y participativa, la democracia representativa y la democracia comunitaria en el Estado Plurinacional de Bolivia. (BOLÍVIA, 2010, n. p.).

Nota-se que o sistema boliviano, sob o prisma da participação política direta, transmite uma ideia de promoção da igualdade material e não apenas formal, ou seja, almeja o fornecimento de subsídios para que grupos periféricos, no caso o dos indígenas, possam participar das formas de governo de maneira direta, assim como os demais segmentos sociais. Inclusive, a atual Carta Constitucional boliviana assegura o autogoverno indígena e campesino, por meio do Estatuto de cada Departamento.

No plano extrainstitucional, é notável considerar que a Bolívia atua de forma incisiva no que diz respeito às manifestações e protestos por parte do povo, sendo que, de acordo com dados fornecidos pelo Latin American Public Opinion Project (LAPOP), Projeto de Opinião Pública da América Latina (2012), a população boliviana é a que mais participa de mobilizações na América Latina.

Assim, o sistema boliviano entendeu que uma das formas de se combater a sub-representação política poderia se dar, por exemplo, por meio da garantia de quotas indígenas no parlamento. No

entanto, é preciso ressaltar que a representatividade não simboliza justamente a garantia da efetividade dos Direitos Fundamentais dos povos indígenas, já que, em algumas situações, os próprios membros indígenas do Legislativo, quando eleitos, atuam na contramão da defesa dos direitos e interesses dos grupos “minoritários”.

Entretanto, a falência de representatividade indígena no parlamento brasileiro é tão alarmante, e as bancadas ruralistas “progressistas” são tão consolidadas que qualquer possibilidade de participação direta soa como uma alternativa na tentativa de dirimir os problemas marginalizantes nas Assembleias Legislativas.

Novamente, ratifica-se que o propósito deste subtópico é apenas o de expor a forma como a Bolívia lidou com a questão da falta de representatividade indígena no parlamento. Não se faz, em nenhum momento, a arguição de que, no Brasil, a solução seria a adoção de igual modelo político, mas apenas arrazoa-se a amostra boliviana, posto que países com contextos geopolíticos, culturais, econômicos e históricos diferentes não necessariamente deverão adotar idêntica forma política para solucionar suas mazelas, como as relacionadas à não efetividade dos Direitos Fundamentais dos povos.

Conforme demonstrado no tópico anterior, o Brasil tentou seguir os passos bolivianos quando da proposta da PEC 320, em 2013, que, todavia, foi arquivada definitivamente. Assim, se o modelo boliviano voltar a ser adotado pelo Brasil, nova proposta de Emenda Constitucional deverá ser redigida e apreciada pelo Congresso Nacional.

Paralelamente, no âmbito dos Estados Federados, não se pode falar em implantação de quotas nas Assembleias Legislativas Estaduais sem a obrigatoriedade de alteração da Constituição Federal, posto que as Constituições Parlamentares Estaduais se estruturam nos modelos dispostos na Carta Magna, isto é, uma norma estadual, ainda que seja a Constituição, não pode contrariar o Texto Maior.

Em razão disso, alternativa que parece possivelmente razoável quanto às hipóteses de solução para a ausência de representatividade indígena no parlamento do estado de Mato Grosso do Sul edifica-se na possibilidade de criação de cargos em comissão para assessoramento da Comissão Parlamentar de Assuntos Indígenas em âmbito estadual, hipótese analisada no subitem que segue.

3.3.2 Proposta para criação de cargos em comissão de preenchimento exclusivamente indígena ligados à Comissão Permanente de Assuntos Indígenas

Primeiramente, antes de adentrar o assunto proposto, é preciso compreender o conceito de “cargo público” esculpido no texto normativo. A Lei Federal n. 8.112, de 1990, conceitua cargos públicos, em seu art. 3º, como “[...] o conjunto de atribuições e responsabilidades previstas na estrutura organizacional que devem ser cometidas a um servidor” (BRASIL, 1990, n. p.). Haja vista que o Estado não pode ser corporificado, suas funções são exercidas por meio dos agentes públicos, que, por sua vez, ocupam cargos públicos, considerados núcleos de competência, mediante vencimentos pagos

pelos cofres públicos, sendo as funções exercidas, por exemplo, em caráter efetivo ou comissionado. (BRASIL, 1990).

Ainda segundo o referido artigo, o processo legislativo competente possui a legitimidade ordinária (União, Estados Federados, Municípios ou Distrito Federal) para criar cargos públicos, estabelecer suas denominações peculiares e fixar parâmetros para atuação do agente público, com o fito de evitar possíveis desvios ou abusos de poder.

De acordo com o art. 37, II, da Constituição Federal de 1988, a regra primeira para provimento em cargos públicos deve se pautar na aprovação em concurso público de provas ou provas e títulos, sendo que a investidura por meio de cargos em comissão deve ser considerada medida excepcional em todas as funções públicas. O inciso II do art. 37 também destaca que a criação, assim como a extinção, dos cargos públicos em comissão consubstancia-se em livre nomeação e exoneração mediante o emprego de um processo legislativo, dispensando-se a realização de concurso de provas ou provas e títulos para a composição do capital humano da Administração Pública.

Entretanto, quando se pensa na criação de cargo comissionado no Legislativo, é preciso considerar o texto do art. 51, IV, da Constituição Federal, que reconhece a possibilidade de criação desses cargos como sendo de competência privativa da Câmara dos Deputados. Senão vejamos:

Art. 51. Compete privativamente à Câmara dos Deputados:

[...]

IV - dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) [...] (BRASIL, 1988, n. p.).

Assim sendo, seguindo os preceitos do artigo mencionado, a Constituição Estadual de Mato Grosso do Sul, em respeito à supremacia da Constituição Federal, redigiu, no corpo do seu art. 63, inciso II, os mesmos termos do texto constitucional.

Cumprе evidenciar que a criação de cargos, mesmo que comissionados, que impliquem em aumento de despesas aos cofres públicos somente poderá ser consolidada se houver previsão orçamentária suficiente, mediante aprovação em lei de diretrizes orçamentárias, conforme o disposto no art. 169, § 1º, I e II, da Constituição Federal de 1988, e no art. 158, § 1º, I e II, da Constituição do Estado de Mato Grosso do Sul de 1989.

Em razão da Emenda Constitucional n. 19/1998, em âmbito federal, e da Emenda Constitucional n. 038/2008, de Mato Grosso do Sul, os cargos em comissão passaram a ser admitidos somente em razão do exercício de cargos de direção, chefia e assessoramento, restrição que se confirmou pelo Supremo Tribunal Federal ao julgar o Recurso Extraordinário (RE) 1041210, no ano de 2018, com repercussão geral, o qual reafirmou que os cargos em comissão deverão destinar-se apenas a essas funções, não sendo permitido o

desenvolvimento de atividades que delas fujam, como aquelas de cunhos burocráticos, técnicos e operacionais.

No que tange ao foco deste livro, o cargo comissionado de assessoramento é o que se deseja propor, mas, para tanto, é preciso conhecer a terminologia do verbete, mesmo que a título de conhecimento social do “homem” médio.

Segundo o dicionário *Michaelis* ([20--], n. p.), “assessor” significa:

1- Profissional que presta assessoria a alguém em suas funções e eventualmente o substitui. 2- Especialista em determinada área de conhecimento que assessora alguém tecnicamente no desempenho de suas atividades. 3- Indivíduo que auxilia alguém em suas atividades.

Ou seja, o cargo comissionado de assessoramento deverá ser preenchido por pessoa capaz e legitimada a prestar serviço de auxílio a alguém (no caso, a um parlamentar), hierarquicamente superior, em razão de sua especialidade e de seu conhecimento não encontrados naqueles a quem se assessora. Nessa seara, cabe citar os ensinamentos de Diogenes Gasparini (2012, p. 328):

[...] os cargos de provimento em comissão são próprios para a direção, comando ou chefia de certos órgãos, para os quais se necessita de um agente que soube ser de confiança da autoridade nomeante se disponha a seguir sua orientação, ajudando-a a promover a direção superior da Administração. Também destinam-se ao assessoramento (art. 37, V, da CF). [...] Mas, por certo, não se pode criar somente cargos em comissão, pois outras razões existem

contra essa possibilidade. Tal criação, desmedida e descabida, deve ser obstada, a todo custo, quando a intenção evidente é burlar a obrigatoriedade do concurso público para o provimento de cargos efetivos. De sorte que os cargos que não apresentam aquelas características ou alguma particularidade entre seu rol de atribuições, como seu titular privar da intimidade administrativa da autoridade nomeante (motorista, copeiro), devem ser de provimento efetivo, pois de outro modo cremos que haverá desvio de finalidade na sua criação e, por conseguinte, possibilidade de sua anulação. Por esses motivos são em menor número. Diga-se, por fim, que a CF, no art. 37, V, com a redação dada pela EC n. 19/98, procura limitar o poder de escolha dos titulares de cargos de provimento em comissão, à medida que dispõe que serão preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei.

Por certo, não se propõe a criação de cargos em comissão que burlem a regra geral da obrigatoriedade de concurso público, mas demonstra-se a real necessidade de sua constituição, nos termos da lei, para que os indígenas ganhem representatividade no Legislativo Estadual de Mato Grosso do Sul.

Sustentando a ideia da participação democrática erigida ao longo de toda esta obra, acredita-se na relevância de se considerar os cargos em comissão como um mecanismo de promoção da democracia, uma vez que asseguram (ao menos, deveriam assegurar na prática) a concretização das diretrizes e metas políticas decorrentes da atuação de agentes eleitos pelo povo em um processo representativo. Nesse sentido, um suspiro que resta à participação democrática

tica no parlamento é a possibilidade de aprovação, por lei, de cargo de assessoramento aos membros do Legislativo, o que amplia, com isso, o espectro do que se entende como um Estado Democrático de Direito.

No que se refere à diferença entre cargo de confiança e cargo em comissão, o já citado art. 37, V, evidencia que os cargos de confiança somente poderão ser ocupados por agentes efetivos, enquanto os comissionados podem ser preenchidos por pessoas estranhas à Administração Pública, desde que haja o respeito aos limites previstos em lei.

Quanto à discricionariedade para a criação do cargo em comissão, a própria Constituição Federal, assim como a do estado de Mato Grosso do Sul, propaga a livre nomeação e exoneração dos agentes, sendo dispensada ao gestor público a motivação referente ao ato. Entretanto, essa percepção não deve fomentar práticas arbitrárias e ao bel-prazer do administrador acerca dos cargos em comento, cabendo à lei instituidora o manejo das diretrizes e requisitos necessários ao exercício da função.

De acordo com o art. 62, IV, da Constituição do Estado de Mato Grosso do Sul, é de competência da Assembleia Legislativa, mediante sanção do Governador, a criação de cargos em comissão e a fixação de seus respectivos vencimentos, por meio da aprovação por maioria absoluta dos membros, já que não existe disposição constitucional especial para esse ato constitutivo.

Em razão disso, para que seja aprovado um Projeto de Lei que vise à criação de um cargo em comissão de assessoramento na Assembleia Legislativa de Mato Grosso do Sul, há a necessidade de aprovação de 13 (treze) deputados eleitos, ou seja, 50% (cinquenta por cento) mais um, uma vez que existem 24 (vinte e quatro) deputados no estado.

Já os cargos comissionados, apesar de serem restritos aos cargos administrativos, tornam-se a materialização do elo entre políticas de governo e agentes públicos promotores da execução das funções públicas a partir da implementação das diretrizes adotadas pelo sistema político-administrativo, composto por pessoas eleitas pelo povo, logo, sua relação direta com o exercício da democracia.

Em relação ao parlamento, a criação do cargo em comissão de assessoramento à Comissão de Direitos Indígenas implica no mais cristalino exercício da democracia inclusiva e efetivamente representativa, uma vez que a Casa Legislativa Estadual não possui nenhum deputado indígena, e, em razão disso, o estado poderá apresentar-se como um ambiente proximamente democrático.

Dessa forma, a proposta que esta obra apresenta é a de elaboração de um Projeto de Lei Estadual que crie cargos em comissão de assessoramento à Comissão Permanente de Direitos Indígenas, determinando que apenas sujeitos indígenas sejam legitimados a participar diretamente da criação ou da modificação de normas que afetem os Direitos Fundamentais que lhes são próprios. A ideia é que esses cargos sejam ocupados por lideranças indígenas presentes no estado de Mato Grosso do Sul, e que, para que o processo seja

literalmente democrático, cada etnia indígena eleja o seu representante nesses cargos em comissão, o que torna imprescindível apresentar as etnias existentes na região.

3.3.2.1 Etnias indígenas existentes no estado de Mato Grosso do Sul

A compreensão do que se concebe por etnias habitualmente não permite o desenvolvimento de um pensamento crítico-reflexivo sobre o assunto, visto que, socialmente, foi construído um modelo de projeção cultural a partir do que se entende como comunidades tribais, ou seja, imagina-se o outro a partir de suas projeções culturais egocêntricas. Por essa razão, a análise da terminologia “etnia” demanda que se considere um grupo de pessoas ligadas por “certa homogeneidade” cultural, linguística, comportamental, entre outros fatores. É importante destacar que

Grupos étnicos distinguem-se de outros grupos, por exemplo, de grupos religiosos, na medida em que se entendem a si mesmos e são percebidos pelos outros como contínuos ao longo da história, provindos de uma mesma ascendência e idênticos, malgrado separação geográfica. Entendem-se também a si mesmos como portadores de uma cultura e de tradições que os distinguem de outros. (CUNHA, 1986, p. 117).

Assim, ao fazer a proposta, ponderou-se, mesmo que brevemente, sobre as etnias encontradas em Mato Grosso do Sul, com a finalidade de proporcionar o conhecimento de que, nesse estado, existem grupos de pessoas indígenas que detêm incontáveis características de identidades étnicas que os diferenciam culturalmente,

inclusive dentre os próprios indígenas, o que torna necessária a participação pluriétnica, com base no conceito de multiculturalidade e legitimidade representativa.

Vale frisar que não se almeja desenvolver um trabalho de estudo das etnias sul-mato-grossenses sob um viés aprofundado antropológicamente, haja vista que essa não é a problemática do presente livro, mas apenas demonstrar e comprovar que, no estado em análise, existem diversas etnias, com culturas próprias baseadas em seus desenvolvimentos grupais quanto aos aspectos religioso, econômico, geográfico, cultural e linguístico, o que, consequentemente, consubstancia-se na necessidade de representação direta de cada etnia nos cargos em comissão de assessoramento à Comissão de Assuntos Indígenas propostos.

O estado de Mato Grosso do Sul, situado na região Centro-Oeste do país, é composto por 79 (setenta e nove) municípios, diferenciando-se dos demais estados em razão de suas peculiaridades naturais e histórico-cultural decorrentes, por exemplo, do pertencimento ao bioma Pantanal e ao Aquífero Guarani, além de ter sido cenário de diversas batalhas territoriais, tal como a Guerra da Tríplice Aliança.

Essas particularidades, entre outras já elencadas em tópico específico do trabalho, foram capazes de elevar o estado ao status de segundo com maior população indígena, no *ranking* brasileiro, abrigando, segundo o Instituto Socioambiental (ISA, 2011), 08 (oito) grupos de povos indígenas, a saber: os *Chamacoco*, os *Guarani-*

-*Kaiowá*, os *Guató*, os *Kadiwéu*, os *Kamba*, os *Kinikinau*, os *Ofaié* e os *Terena*.

De acordo com o Instituto Antropos (2020a), os povos *Chamacoco* compõem a família dos *Samuco* ou *Zamuco* e possuem uma população reduzida, praticamente extinta, no estado de Mato Grosso do Sul, contanto com apenas 40 (quarenta) pessoas, localizadas na região de fronteira entre o Paraguai e a Serra da Bodoquena (município de Porto Murtinho – MS), na Reserva Indígena *Kadiwéu*.

Segundo dados do Instituto (2019), em meados da década de 80, esse grupo foi retirado de suas terras tradicionais e realocados em comunidades ribeirinhas pelo Instituto Nacional Indígena do Paraguai, o que repercutiu na redução significativa dessa etnia em razão da pobreza, da escassez de recursos naturais e da degradação ambiental decorrentes dos interesses econômicos.

Quanto ao modo de vida, os *Chamacoco* separavam-se, antes da ocupação europeia, em grupos diminutos compostos exclusivamente pelas famílias durante as épocas da seca, sendo que, na época das chuvas (de setembro a fevereiro), tais microgrupos familiares reuniam-se em torno da constituição de uma tribo, como forma de sobrevivência dos próprios membros (INSTITUTO ANTROPOS, 2020a).

A economia dessa população girava em torno da caça e da coleta de produtos naturais, bem como do armazenamento de matérias-primas para serem consumidas em tempos de seca. No

entanto, com o crescimento e a expansão do agronegócio, muitos começaram a trabalhar nas empresas, desfalecendo toda a cultura praticada pelos ancestrais; o avanço e o incentivo das práticas ruralistas acabaram por praticamente dizimar a população *Chamacoco* no Mato Grosso do Sul, uma vez que eram forçados a integrar a comunidade não indígena na busca pela sobrevivência de um povo numericamente reduzido.

É relevante frisar que a constituição originária desses povos pautou-se na divisão social dualista, na medida em que seus agrupamentos e credences estruturavam-se em binômios, tal como os mitos se fundamentavam na disparidade e, ao mesmo tempo, na proximidade entre a vida e a morte, o jovem e o velho, os homens e as mulheres, a harmonia e a desarmonia, entre outras dicotomias (INSTITUTO ANTROPOS, 2019).

Para esse povo,

O universo é considerado de consistir de sete planos celestiais e diversos planos subterrâneos, onde vivem seres que controlam doenças, chuva, sol. Os mortos vivem em uma região subterrânea (osépete) não atraente (INSTITUTO ANTROPOS, 2019, n. p.).

No que tange à língua, segundo o Instituto (2019), suas raízes estão na família *Zamucoa* e *Ayoreo*, comportando quatro dialetos: *héiwo*, *ebidóso*, *hório* e *tomaráho*. Seu artesanato é direcionado à produção de acessórios lapidados do couro (sacolas, chinelos, pale-tós etc.).

A segunda etnia localizada no estado é conhecida mundialmente como os povos *Guarani*. Para iniciar as considerações sobre eles, é necessário considerar a seguinte mensagem, que compôs a “Campanha Guarani” (2007):

“Àqueles que não entendem nossa língua, vou traduzir. O povo Guarani era como um rio que corria lentamente em seu curso quando uma pedra gigante foi lançada dentro do córrego. A água espirrou para vários cantos. E os sobreviventes estão aqui hoje reunidos”, diz o Guarani-Kaiowá Anastácio Peralta, sob olhares de concordância de seus ‘parentes’ da Argentina, Bolívia e Paraguai. CAMPANHA POVO GUARANI

Segundo informações disponibilizadas no *site* do Instituto Socioambiental, o ISA, (2011), os povos *Guarani* vivem em regiões brasileiras, bolivianas, paraguaias e argentinas, diferenciando-se entre os próprios *Guarani* em razão de se subdividirem em agrupamentos menores com modos próprios de fala, religião, organização política, econômica e forma como lidam com o meio ambiente. Os agrupamentos indígenas *Guarani* no Brasil são conhecidos como *Guarani-Kaiowá* e *Guarani-Ñandeva*.

Ainda conforme informações do ISA (2019), a quantidade desses povos indígenas no Brasil é de, aproximadamente, 85 255 (oitenta e cinco mil duzentos e cinquenta e cinco) pessoas, espalhadas por diversos estados, tais como Paraná, São Paulo, Espírito Santo, Mato Grosso do Sul e Pará, com origem linguística na família *tupi-guarani*. Apenas no estado de Mato Grosso do Sul, existem,

em média, 80% (oitenta por cento) dos indígenas *Guarani*, restando 20% (vinte por cento) redistribuídos nos demais estados citados.

Quando da colonização, os *Guarani* foram divididos em três grupos no Brasil, sendo eles: os *Guarani-Kaiowá* (localizados, especialmente, em Mato Grosso do Sul); os *M'byá* (que estão, atualmente, nos estados de São Paulo e Espírito Santo); e os *Guarani-Ñandeva* (situados no Paraná e em Guairá).

No que se refere ao modo de vida, os *Guarani* concebem o espaço físico como *tekoha* (palavra do Guarani que significa “aldeia Guarani”), ou seja, nos modos de ser e viver *Guarani*, os ditames vitais subsistem a partir da ancestralidade cosmológica que os leva a se autoconsiderar extensões da terra que habitam.

Antes do contato colonizador europeu, dedicavam-se exclusivamente ao extrativismo, que se apresentava como uma atividade marcante do nomadismo, ceifado em razão da perda territorial e do confinamento promovido pelos latifundiários causadores de uma limitação nos modos de existir *Guarani*.

Segundo dados da FUNAI (2019, n. p.):

Um dos maiores males que os Guarani têm que suportar é a invasão e destruição de sua terra, a ameaça contra seu modo de ser, a expulsão, a discriminação e o desprezo que vieram com a chegada dos “outros”, dos colonos e dos fazendeiros e, mais recentemente, dos produtores de soja e de açúcar. [...]

Ao mesmo tempo em que viram suas terras de ocupação tradicional sendo transformadas e as matas derrubadas, os Guarani e Kaiowá têm sido incorporados sistematicamente como reserva de mão-de-

-obra fundamental nas diversas etapas dessa exploração regional.

Não nos concentraremos nos conflitos que resultaram na prática etnocida contra os indígenas *Guarani*, uma vez que foi tema abordado em tópico específico do trabalho, mas é preciso ponderar a respeito de sua organização social, pois essa prática diferencia o grupo dos demais em relação à etnia. De acordo com informações fornecidas pelo ISA (2019), a organização desses povos é baseada em agrupamentos extensos marcados pela consanguinidade e pela afinidade como integração de produção e consumo. Cada agrupamento familiar possui um líder, geralmente do sexo masculino (*tamōi* - avô); raras vezes, vê-se uma líder do sexo feminino (*jari* - avó). Essa liderança familiar é responsável pela orientação política e religiosa do seu agrupamento. Curioso é observar que a família central (do *tamōi* ou da *jari*) se dispõe como residência angular em relação às demais moradias, como se fosse um templo sagrado para receber o altar e praticar rituais.

Outras características desses povos é que a divisão de trabalhos é feita em razão do critério do binarismo sexual, e o casamento entre membros da própria família é proibido, pois pode gerar consequências místicas, atraindo o *mbora'u* (mau agouro). Outra distinção que merece ser mencionada é o fato de os *Guarani-Kaiowá* não admitirem o poliamorismo, ao passo que, entre os *Ñandeva*, essa prática é habitual (INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL, 2011).

Já em relação à política, os *Guarani* possuem habilidades em sua condução, visto que cada *tekoha* possui um líder político próprio

conhecido como *tamõi*, que exerce sua função apenas em relação ao seu grupo familiar, ou seja, não existe um poder central entre os esses povos (INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL, 2011).

Outro fator de destaque é a relação de territorialidade entre os *Guaranis* e a *tekoha*, de modo que todos os seus comportamentos são moldados a partir dessa construção histórico-cultural.

Cabe salientar o fato de que o vínculo osmótico entre os índios e a terra não é genérico, não existindo, portanto, uma relação abstrata entre Guarani indiferenciados e lugar também indiferenciado; ao contrário, o que se estabelece é uma relação entre famílias extensas específicas que se vinculam historicamente a lugares precisos, e que, a interrupção da continuidade ocupacional provoca exaltação da noção de origem antiga (*yماغuare*), baseada no sentimento de autoctonia, e a produção (quando as condições o permitem) de um efeito circulação, quando procuram se manter o mais próximo possível dos lugares de seus antepassados, deslocando-se circularmente ao redor deles sempre que são expulsos ou importunados pelo branco. (INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL, 2011).

À vista disso, nota-se que a etnia *Guarani* possui suas próprias características étnicas, tal como a territorialidade, que fornece aos povos o equilíbrio entre os cosmos, o que mantém sua raia espectral entre os astros e a terra.

Outro grupo indígena alocado em Mato Grosso do Sul é composto pelos *Guató*, conhecidos popularmente como “os verdadeiros indígenas do Pantanal”, situados especialmente na região sudoeste do antigo Mato Grosso.

O processo de migração e confinamento dessa população se deu entre 1940 e 1950, quando os animais bovinos dos fazendeiros invadiram as terras indígenas, e, por se sentir intimidada pelos ruralistas, a população migrou para as regiões periféricas das cidades, hoje, Corumbá, Ladário, Aquidauana, Poconé e Cáceres. Atualmente, o reduto dos *Guató* no estado de MS está localizado na aldeia Uberaba, Ilha Ínsua, nas proximidades da cidade de Corumbá - MS (INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL, 2011).

A linguagem *Guató* possui um único falante indígena e está ligada diretamente ao tronco linguístico *Marco-Jê*, encontrando-se praticamente extinta nos dias hodiernos, já que, em nosso país, existem apenas 05 (cinco) pessoas fluentes na língua. Embora contraditório quando se considera a falta de manutenção da língua, o contingente da população *Guató* chega a 419 (quatrocentos e dezanove) pessoas nos estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul (INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL, 2019).

A organização desse povo, como fator decorrente da cultura étnica, ocorre a partir do isolamento das famílias, sendo que

Dentro da família, havia a distribuição de tarefas: cabia ao homem a confecção de equipamentos de caça e pesca, a realização da coleta, da pesca e da caça e também a preparação dos alimentos; à mulher cabia fazer panelas e outros utensílios de barro, levar as canoas pelos rios e tecer. Os trançados eram feitos por ambos os sexos e as crianças, conforme o sexo, ficavam a serviço dos pais. A organização social era patrilinear e a residência dos recém-casados, patrilocal. Em geral, os *Guató* eram polígamos e cada onça caçada poderia dar ao homem o direito à uma espo-

sa, sendo este um ritual de passagem da adolescência para a vida adulta. Para os Guató, matar onças, especialmente onças-pintadas ou mepago, significava derrotar um animal muito mais forte que o homem, demonstrar coragem, domesticar as paisagens, obter troféus de caça, conquistar prestígio no interior do grupo, além de provar ser capaz de defender e trabalhar para o sustento de sua futura família. Por isso mesmo, em alguns assentamentos guató foram encontrados vários crânios de felinos amontoados na parte da frente das casas, assim estando como troféus expostos aos visitantes. (INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL, 2019).

Os indígenas *Guató* são culturalmente diferenciados dos demais, principalmente em razão de seu isolamento das demais gentes. Sua terra, Ilha de Ínsua, é considerada o centro da vida, à medida que nela é que unicamente se desenvolve a territorialidade, com suas regras comportamentais próprias e decorrentes de um ambiente inundável pantaneiro. Desse modo, há identidade étnica exclusiva dos povos *Guató*, canoieiros por sobrevivência.

Outra etnia com vultosa expressão, contando com 1 413 (um mil quatrocentos e treze) membros, no estado de Mato Grosso do Sul, são os povos *Kaidwéu*, pertencentes à família linguística *Guaikuru*, que são conhecidos como destemidos cavaleiros por terem lutado pelas terras brasileiras na Guerra do Paraguai (INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL, 2019).

Já antes dos primeiros contatos com os brancos, os grupos *Guaikurú* manifestavam tendências para o domínio e outras tribos de caçadores e coletores e sobre os lavradores *Guaná*. Estas tendências iriam

crescer nos séculos seguintes, graças à adoção do cavalo e seu uso na caça e na guerra. Introduzido pelos espanhóis na primeira metade do século XVI, o cavalo multiplicara-se tão extraordinariamente nos campos do baixo Paraguai que, um século depois, já se encontravam em toda a região inumeráveis tropas selvagens. Enquanto para os outros índios representaram apenas uma nova caça, notável pelo tamanho, os *Guaikurú* aprenderam a servir-se deles como montaria para cobrir maiores distancias, ampliando seu território de caça e coleta. E, acima de tudo, a adoção do cavalo representou para esses índios uma arma de guerra, através da qual puderam entrar em contato com tribos distantes e lhes impor vassalagem. (RIBEIRO, 1979, p. 80).

Quanto à estruturação, antigamente, esse grupo se organizava em uma sociedade de hierarquia entre nobres e cativos, sendo aqueles os indígenas cavaleiros, enquanto estes eram os capturados, bem como as mulheres e as crianças de outros povos, cuja separação era evidenciada por meio das pinturas corporais diferentes.

A disposição das moradias era feita a partir de um núcleo mínimo chamado *tolderia*, uma habitação coletiva para os capitães que detinham o poder político e religioso dos seus cativos. É importante salientar que a autodeterminação e o reconhecimento dos povos *Kadiwéu* encontra-se umbilicalmente imbricada ao ideal guerreiro, ou seja, as conquistas por captura são pilares de sustentação de sua identidade.

O fluxo migratório dos povos indígenas no estado analisado conta com um grupo étnico conhecido como *Kamba*, cuja origem é *Camba-Chiquitano* da Bolívia, região de fronteira com Corumbá

- MS. Os *Kamba* possuem sua localização no Reduto de São Francisco, com uma população de, em média, de 114 (cento e quatorze) membros (INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL, 2019).

Existe um silêncio ensurdecedor sobre os *Kamba* no Brasil, inclusive porque a FUNAI não os reconhece, bem como não existe área demarcada para sua população, o que faz com que se mantenham em regiões periféricas ao município de Corumbá - MS. Dessa forma, os *Kamba* são estigmatizados como “povo sem aldeia”, “estrangeiros”, “bugres” etc., fato que dificulta a manutenção de sua etnicidade e a transmissão dos costumes, fazendo com que seus membros sejam forçados a permear as práticas culturais e vivenciais de uma população não indígena, por meio da absorção compulsória, na luta pela sobrevivência (INSTITUTO ANTROPOS, 2019).

O antepenúltimo grupo indígena a ser abordado é o dos *Kinikinau*, que, por muito tempo, foram obrigados, pelo próprio órgão oficial que faz o reconhecimento dos povos (atualmente, a FUNAI) a se reconhecer como indígenas *Terena*, pois possuem características culturais e históricas que os aproximam. Todavia, essa população clama por reconhecimento de sua etnicidade e pela consequente tutela estatal e social (INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL, 2019).

Dentre as inúmeras tribos ou subtribos a desaparecerem ainda no presente século [XX], podemos apontar os Kinikináu (Guaná) e os Ofaié-Xavante. Os primeiros mantinham ainda uma aldeia, junto ao rio Agaxi, de onde se dispersaram, expulsos de suas terras por um civilizado que as teria comprado

do Estado do Mato Grosso; seus remanescentes são encontrados hoje em algumas aldeias Terena. (OLIVEIRA, 1976, 27).

Com uma população de aproximadamente 600 (seiscentos) membros, os *Kinikinau* possuem como língua o *Kinilinao*, da família linguística *Arawak*. Conforme informações disponibilizadas pelo portal do Instituto Antropos (2019, n. p.), o grupo possui o seguinte estilo de vida:

Vivem espalhados por algumas aldeias da parte ocidental de Matos Grosso do Sul. O principal elemento cultural define a identidade dos Kinikinao é o idioma Kinikinau. Nele, o termo Wakashu tem grande importância política. Significa “Lagoa da Capivara”, nome da terra de onde foram expulsos em 1932, no governo de Getúlio Vargas. A Wakashu é uma área de 10 mil hectares fincados na divisa dos municípios sul-mato-grossenses de Miranda e Aquidauana, no sul do Pantanal. A terra vem sendo reivindicada desde o final dos anos 90, mas ainda não há uma posição conclusiva do governo federal se a reserva Kinikinau será criada.

Percebe-se, então, que os processos de não reconhecimento desses povos e todos os ataques sofridos por eles influenciaram uma tendência migratória e de lesão à autodeterminação, à medida que foram obrigados, por muito tempo, a pertencer a uma etnia distinta da sua, inclusive para se protegerem de ataques, já que sua origem é paraguaia.

Assim, a falta de território é um dos maiores problemas enfrentados pela etnia, por ameaçar, inclusive, a manutenção de sua

língua materna, considerando-se que se encontram alojados em terras de povos *Terena* ou *Kadiwéu* e, por conseguinte, sofrendo influências sobre suas culturas. Apesar disso, é um grupo que luta pelo resgate da terra ancestral à beira do córrego Agachi (OLIVEIRA; MARTINS, 2019).

O penúltimo grupo indígena analisado é o dos *Ofaié*, cuja população, no estado de Mato Grosso do Sul, equivale a 69 (sessenta e nove) pessoas, situadas na terra indígena nomeada *Anodhi*, no município de Brasilândia.

Ofayé é autodenominação, o nome como eles mesmos se denominam. Entretanto, como viviam em uma região do Centro-Oeste habitada pelos índios Xavante, os sertanejos em geral estendiam essa denominação a todos os diferentes povos indígenas que ocupavam a região, fato que resultou em vários equívocos na leitura. O primeiro a tentar esclarecer a distinção entre esses povos foi Nimuendajú (Nimuendajú, 1993) e mais tarde Darcy Ribeiro. (URQUIZA, 2010, p. 59).

A pesquisadora Mirtes Cristiane Borgonha (2006) desenvolveu sua dissertação de mestrado com base em estudo etnográfico de campo na comunidade *Ofaié* e constatou que

A relação cosmológica com o território revela elementos constituintes do processo de legitimação da posse da área em que vivem os *Ofayé* e também aponta para um projeto coletivo de futuro. A terra é representada como “mãe” para os *Ofayé*, fonte de sobrevivência e tem o status de sagrada. Foi com o retorno ao território dos antepassados que o grupo pôde continuar existindo, garantindo a permanência

nele das gerações futuras. (BORGONHA, 2006, p. 101).

Mais uma vez, houve a aplicação de uma política nefasta e perversa de segregação da comunidade indígena por meio da expulsão dos membros indígenas de suas terras originárias, no intuito de perpetuar a ideologia integracionista de governo. Entretanto, os *Ofaié*, em virtude de muitas lutas e embates, conseguiram retornar à área territorial ocupada na origem, mediante um movimento fortificado de autoafirmação em relação ao sujeito não indígena.

Por fim, e igualmente importantes, existem, em solo sul-mato-grossense, os indígenas *Terena*, com uma população estadual estimada em 16 (dezesseis) mil pessoas divididas em diversas aldeias pelo estado, como as dos municípios de Miranda, Aquidauana, Anastácio, Sidrolândia, Dois Irmãos do Buriti e Nioaque, e cuja língua deriva da família linguística *Aruak* (BITTENCOURT; LADEIRA, 2000).

Um dos maiores problemas com que os *Terena* se deparam é o fato de suas áreas serem

Cercadas por fazendas de gado, as áreas Terena podem ser caracterizadas como reservas de mão-de-obra para fazendas e usinas, uma vez que a falta de terras cultiváveis obriga o Terena, tradicionalmente um excelente agricultor, a empregar sua força de trabalho em atividades fora da área indígena. Nos últimos anos, importantes segmentos das comunidades Terenas vêm se mostrando preocupados em reverter essa situação. Quando os Terenas solicitaram a demarcação do território, não estavam pedindo um presente do governo ou de Rondon. O povo Terena

havia enfrentado o exército paraguaio para proteger suas terras. A demarcação das áreas Terena foi a confirmação de um direito muitas vezes conquistado no decorrer da sua história. (BITTENCOURT; LADEIRA, 2000, p. 100).

Por tais fatos, a vivência *Terena* é marcada pelos inúmeros contatos que mantiveram com outros povos durante sua história, o que, conseqüentemente, acabou gerando uma transformação paulatina em costumes e práticas sociais. Porém, certas características dos *Terena* foram mantidas como forma de resistência, tais como a língua, os rituais, a organização política, familiar e o artesanato. Logo, é um povo marcado pela conservação e pela transmutação de um modo peculiar de existir.

3.3.2.2 Cargos em comissão de assessoramento exclusivamente indígena e o exercício da democracia

A partir de todo o explanado, torna-se indispensável, no momento final, a demonstração do exercício efetivo da cidadania com base na proposta de criação dos cargos em comissão para assessoramento à Comissão Permanente de Assuntos Indígenas no estado de Mato Grosso do Sul.

A proposta central deste livro reside na criação, por meio dos trâmites legais demonstrados, de oito cargos, já que são oito os grupos indígenas catalogados no estado, de assessoramento exclusivamente indígena na Assembleia Legislativa de MS, sendo que cada cargo deverá ser ocupado por uma liderança indígena pertencen-

cente a cada povo que existe no estado. A indicação dessa liderança deverá pautar-se na escolha pelos próprios povos pertencentes a cada grupo, posto que, se assim não for, não se poderá falar em efetiva representatividade legitimada, visto que somente eles possuem a condição cultural apta para eleger seus respectivos representantes.

Posto isso, a sugestão se edifica na ideia do exercício legítimo da democracia representativa, à medida que, embora existam dispositivos legais que assegurem a consulta prévia aos indígenas, a realidade se configura de forma não efetiva. Esse direito de participação direta provém da necessidade de os povos indígenas não serem apenas ouvidos no que diz respeito aos seus direitos, mas também de se posicionarem contra e afirmarem a sua existência na Casa Parlamentar Estadual.

Em um modelo marcado pelo colonialismo, a ação governamental comunicativa afigura-se como um marco na democracia “de baixo para cima”. A ideia de um processo dialógico entre pessoas culturalmente diferenciadas não se fundamenta no consenso de ideias, mas no entendimento da pluriétnicidade.

O direito à participação não significa simplesmente um direito à fala, à manifestação de opinião, mas um direito ao reconhecimento enquanto pessoa ou comunidade política que tem argumentos e razões para acatar propostas ou propor mudanças. A participação deve ocorrer com respeito às particularidades de cada indivíduo ou grupo culturalmente diferenciado, pois, como tivemos oportunidade de anotar acima, a democracia, tal qual é reconhecida na Constituição de 1988, se constitui a partir das diferenças. (PERUZZO, 2017, p. 23).

Logo, a participação direta sustentada aqui se perfaz como um direito ao reconhecimento do outro a partir de seus traços particulares, sendo que esse dogma é fundamental em um Estado Democrático que se edifica a partir das múltiplas diferenças, tal qual a cultural.

A relevância desse direito de participação democrática direta fundamenta-se pelo fato de, inúmeras vezes, os grupos indígenas não serem consultados quanto às alterações legislativas que afetam seus direitos, e, quando são, a consulta se dá de forma não efetiva, a partir de um modelo impositivo de algo já decidido pelo Estado e seus pares.

Nessa esteira de pensamento, compreende-se a criação dos cargos em comento como um dever do Estado e um direito dos povos indígenas, uma vez que a reestruturação dos Direitos Fundamentais transgredidos pode se apresentar impossível, e, por tal fato, a participação democrática efetiva, e direta, é forma de controle e de representatividade em uma comunidade garantidora da autodeterminação.

O Novo Constitucionalismo Latino Americano tem demonstrado que a democracia se tornou possível a partir do empoderamento de parcela da população historicamente marginalizada, como índios, mulheres, camponeses, negros, em países com um constitucionalismo excludente e com histórico de golpes de Estado. Esse empoderamento se deu através da democracia, não através do mercado. Porque a verdadeira inclusão se dá a partir da democracia, não a partir do mercado. O mercado cria consumidores, a democracia possibilita a formação cidadã. O Novo

Constitucionalismo possibilitou a substituição do Estado oligárquico neocolonial pelo Estado nacional soberano e democrático. (BABOSA, 2015, p. 193-194).

Assim, a discrepância de representatividade na democracia poderá ser reduzida quando for oportunizado aos indígenas o seu empoderamento no que tange à participação direta no parlamento, já que culturas diferentes não possuem qualquer legitimidade representativa quanto aos modos de viver indígenas.

Por fim, ante a crise da democracia representativa brasileira, a criação dos cargos em comissão de assessoramento na Assembleia Legislativa de Mato Grosso do Sul é vislumbrada como uma medida de fortalecimento e reconhecimento do exercício da cidadania, mediante a participação direta nas propostas de leis estaduais, tendo em vista que, além de contribuir diretamente na busca pela efetividade dos Direitos Fundamentais dos povos indígenas, caracteriza-se como instrumento de exercício da cidadania enquanto técnica política de responsabilidade social indígena na tomada de decisões.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme demonstrado neste estudo, nota-se o descaso governamental e social, desde sempre, no que diz respeito à efetividade dos Direitos Fundamentais dos povos indígenas, especialmente os sul-mato-grossenses. Alguns governantes brasileiros desenvolveram e desenvolvem uma tanatopolítica (política da morte) aos povos indígenas, ou seja, o Estado (representante do povo) atua na contramão do reconhecimento plurinacional, de forma que a prática genocida se estrutura, ainda, nos tempos “pós-modernos”.

O sujeito contemporâneo carrega consigo fenômenos históricos, culturais, científicos e religiosos, o que simboliza uma ruptura apenas parcial com o pretérito. Seguindo essa linha de pensamento, Koselleck (2006, p. 19-21) assinala que a modernidade finca suas bases na dualidade da repetição e da inovação constantes. Apesar

de a vida contemporânea distanciar-se da colonização em alguns aspectos, mantém comportamentos que se perpetuaram com o passar dos anos, tais como a segregação, a integração e a indiferença quanto aos povos indígenas. O que mudou foi o “cenário”.

A referida tanatopolítica pode ocorrer por alguns fatores, entre eles a ideia da superioridade cultural ocidentalizada, a necessidade de fomentar, diuturnamente, práticas tendentes a desenvolver o modelo econômico produtivo sob o viés do capitalismo, o que culmina no não reconhecimento efetivo dos povos indígenas brasileiros, devido a, conforme os modos de vida indígena, adotarem religião e culturas consideradas inferiores e não contribuir de forma exponencial para o desenvolvimento econômico, posto que suas práticas circundam a economia de subsistência familiar.

Historicamente, a discriminação quanto ao sujeito indígena deu-se (e se dá!) desde a época dos primeiros contatos com os colonizadores portugueses e espanhóis, uma vez que os conflitos político-religiosos escravizaram os povos brasileiros por meio da imposição falaciosa da “salvação das almas pecadoras”.

Assim, aqueles que não praticavam a religião cristã europeia não eram considerados sujeitos de direitos e, em razão disso, foram escravizados em nome da “fé”, para que obtivessem a salvação divina. Ademais, evidente é a discriminação dos povos indígenas desde sempre, e a origem dessa discriminação está na cultura e na religião, o que não gerou “apenas” uma conversão religiosa, mas estimulou a selvageria da escravização desses povos, coisificados pelos europeus.

Outro fator que não pode ser desconsiderado é a ideia de que os povos indígenas eram avaliados como incapazes de tutelar suas vidas, o que perdurou até a entrada em vigor da atual Constituição Federal de 1988. Nesse cenário, o próprio Estatuto do Índio, Lei n. 6.001 de 1973, em seu art. 7º, considera, ainda (pois o texto não foi expressamente revogado), o indígena como incapaz, o que demanda, conseqüentemente, tutela estatal, por meio da FUNAI, naquilo que versar sobre seus direitos.

A alegação de incapacidade do sujeito indígena fomenta a noção do estado de domínio sobre os corpos “nativos”, de modo que deveriam ser “integrados” gradativamente à sociedade não indígena. Referida análise conduz à compreensão de que a repetição da discriminação, em tempos atuais, decorre, inclusive, dessa visão de incapacidade indígena, devido à ideia de inferioridade cultural e não necessariamente em razão da penúria de estabelecimento de códigos de linguagens diversificados.

Com a catástrofe resultante da Segunda Guerra Mundial e o reconhecimento internacional dos Direitos Humanos, a incapacidade do indígena não possuía mais legitimação para a perpetuação da tanatopolítica. Posto isso, a discriminação e a segregação dos indígenas podem estar relacionadas, atualmente, às poucas espécies de constituições sociais, de modo que a sociedade considerada “civil” conserva sua postura excludente no intuito de eternizar a manutenção do modelo social nuclear “superior”, já que o Brasil valida o modelo social produtor sob o crivo do neoliberalismo, sendo que os

demais se afiguram como ameaças àquilo que é considerado “ideal” para a sociedade.

Por tal fato, a ameaça e a insegurança em reconhecer as diferenças fazem com que a sociedade, representada pelo Estado, adote posturas pautadas na indiferença quanto aos diferentes, pois morte e extinção não decorrem apenas da carne, mas se concretizam também pelo abandono. Por conseguinte, quando existe qualquer interferência no modelo considerado “benéfico” para a economia e a política, o Estado assume a postura do abandono para ceifar essas irritações sociais, a fim de conter e estabilizar o modelo neoliberal, em detrimento da efetividade do Constitucionalismo moderno plúrimo.

Assim, reconhecer os indígenas a partir de suas peculiaridades apresenta-se como uma ameaça àqueles que buscam, incessantemente, eliminar as diferenças pela “integração” como manifestação da soberania estatal e social, já que as vidas indígenas são consideradas, por muitos, entraves ao desenvolvimento econômico produtivo brasileiro e, em razão disso, deve-se integralizá-los ao modelo considerado “promissor” (sociedade não indígena).

Logo, é preciso realizar uma política de resgate, em que as atuações estatais e sociais se desgarrem dos valores morais, econômicos e religiosos como motivadores do não reconhecimento das diferenças, pois não há que se falar em reconhecimento das diversidades sociais quando se adota uma impolítica nacional.

Igualmente, os Direitos Fundamentais devem ser concebidos sob a ótica da promoção de garantias mínimas à vida humana, já que são direitos existenciais a todo grupo humano, seja ele indígena ou não. Nesse sentido, a efetividade desses direitos se dará apenas se todas as garantias mínimas forem efetivadas, não bastando somente uma ou algumas, posto que se estruturam como um conjunto do considerado fundamental à existência humana e, justamente por isso, não se pode concebê-los de forma fracionada ou isolada.

Conforme lecionado por Bobbio (1992), criar direitos não é sinônimo de efetividade, visto que esta depende do respeito às particularidades do grupo destinatário, e, se assim não for, haverá perpetuação da visão ocidentalizada somente dos direitos considerados fundamentais. Apesar de não se desconsiderar a importância da positividade, ressalta-se que não pode ser considerada exclusivamente como garantidora das múltiplas diferenças existenciais. Dessa forma, não se posiciona apenas no sentido de reconhecer a efetividade em relação à concretização dos direitos considerados fundamentais, mas também a necessidade de participação dos indígenas na construção desses direitos, ou seja, na positividade, já que não se pode efetivar “algo” que, na origem, desconsiderou grupos diferenciados em razão de suas culturas.

De tal modo, independentemente das peculiaridades do estado de Mato Grosso Sul em relação aos demais Estados Federados, seja pela quantidade de indígenas, seja pelo bioma pantaneiro ou pelo pertencimento parcial ao Aquífero Guarani, a população indígena enfrenta, diuturnamente, incontáveis conflitos decorrentes da

inefetividade de seus direitos minimamente vitais, como a demarcação de terras, o acesso à saúde e à educação.

Também por conta disso, o estado de Mato Grosso do Sul não se sustentou como um modelo quanto aos seus povos, à medida que as práticas integracionistas exercidas, desde a colonização, pelos espanhóis e portugueses, mantêm-se vívidas até os tempos contemporâneos, visto que os indígenas continuam sendo desrespeitados em seus modos de vidas, principalmente sob o aspecto cultural.

Nesse diapasão, em um estado que comporta a segunda maior população de indígenas brasileiros aldeados, é inconcebível que o Estado, bem como a sociedade como um todo, continue ignorando a existência culturalmente diversificada e perpetuando o modelo jurídico-social ocidentalizado de relações sociais e jurídicas distintas.

Embora existam normas que assegurem aos indígenas o exercício livre de sua autodeterminação como Direito Fundamental, a realidade destoia das garantias normativas, dado que, no contexto sul-mato-grossense, as circunstâncias fáticas se apresentam como ceifadores de vidas indígenas, marginalizando-os pela prática do etnocídio integracionista.

Conforme explanado neste livro, a história de segregação dos povos indígenas não se desenvolveu nos últimos anos, mas desde a invasão do país, quando o estado de Mato Grosso do Sul foi palco de sanguinárias disputas entre Portugal e Espanha, assim como cenário receptor de imigrantes sulistas no intuito de fazer exploração

da erva-mate e desenvolvimento da agropecuária. Se não bastasse, em razão de a terra ser considerada fonte produtora de riquezas, muitos indígenas permanecem sem regularização de suas áreas ocupadas, o que propicia, de maneira corriqueira, disputas por espaços geográficos entre indígenas e ruralistas.

É importante recapitular que as leis são frutos das Casas Legislativas, que possuem, entre outras, as funções de dispor sobre as relações interpessoais, criar direitos, tutelar as vidas e exercer poder de controle. Mas como podem as leis ser redigidas e aprovadas por sujeitos que não praticam e compreendem as culturas indígenas? Logo, entende-se que as atuações do Estado devem pautar-se no fenômeno do pluralismo jurídico não monopolizado, mas exercido por abordagens multifocais que não discriminem as amostras sociais. Entretanto, é visível a não adoção efetiva de um pluralismo jurídico no Brasil, o que denota a existência de um modelo eurocêntrico no que diz respeito à política-liberal (SOUZA; AQUINO, 2017).

Em razão disso, incontáveis problemáticas emergem, tais como os choques existentes entre a oligarquia ocidentalizada do Estado e o respeito à diferença, nesse caso indígena. Em vista disso, necessária se torna a policontexturalidade a respeito da interpretação social, isto é, para que o Estado se constitua sob os flancos da multiculturalidade, pungente é o reconhecimento social abrangente de todos os sujeitos que pertençam à democracia. É preciso alterar o modelo vertical adotado pelo Estado em relação à sociedade, com base em sua transformação em um sistema circular, em que todos os sujeitos participem ativamente da construção social/normativa.

Para isso, demanda-se reconhecimento do “outro” considerando suas particularidades pluralistas, para que se rompa a utopia de que apenas o direito estatal é considerado legítimo nas alocações jurídicas.

Em outros termos, há a necessidade de reconhecimento do “outro” a partir de suas especificidades de forma conglobante, não enxergando a cultura como um adorno, mas como um modo de existência social. Dessa forma, o ser humano visualiza o “outro” a partir de suas experiências, de forma a não ser possível praticar atos diferenciados pelo crivo cultural, mas apenas compreendê-los de modo fragmentado.

Como discutido, o modelo adotado pela Casa Legislativa do Estado de Mato Grosso do Sul a consolida como uma instituição mantenedora da cultura não indígena, uma vez que, nos últimos pleitos eleitorais, não houve êxito de nenhum candidato pertencente aos povos indígenas. À vista disso, defende-se a necessidade de participação direta desses povos no sistema político-normativo do país como garantia do exercício da democracia representativa. Contudo, essa participação não pode ser imaginada apenas como consequência da representação da “maioria” nas urnas eleitorais, mas da representação de todos os povos em razão de suas especificidades, principalmente culturais, já que, se assim não for, configurar-se-á uma falácia o conceito de democracia representativa como exercício de poder pelo, para e com o povo.

Nesse sentido, com base na ideia de que se compreende o “outro” a partir da experiência de um “eu”, não soa democrático

um parlamento homogeneamente composto por deputados estaduais não indígenas. Representar e tutelar os Direitos Fundamentais daqueles que partilham culturas existenciais diferentes não propicia a legitimidade parlamentar; ao contrário disso, tem-se um modelo de democracia não representativa.

Seguindo esse pensamento, há a necessidade urgente, principalmente no estado de Mato Grosso do Sul, da adoção de medidas capazes de promover a inserção inclusiva dos indígenas na Assembleia Legislativa, como meio de garantir a efetividade dos Direitos Fundamentais. Tal conduta não se traduz em favor ou ato de bondade estatal, mas em exercício democrático de cidadania indígena, que sempre foi marginalizada socialmente devido ao modelo integracionista adotado.

Dada a não eleição desses povos, existe, por exemplo, a possibilidade de criação de cotas indígenas no Legislativo, assim como fez a Bolívia, no direito comparado. Entretanto, para que referida alternativa seja possível, há a necessidade de aprovação de Emenda Constitucional alterando a composição do Legislativo, já que, no corpo do art. 27 da Constituição Federal de 1988, a Assembleia Legislativa é composta por deputados eleitos em sufrágio. Por tal fato, não se sustenta a possibilidade de solução da problemática nessa hipótese, posto que soa pretencioso e utópico aguardar a aprovação de Emenda Constitucional nesse sentido, em razão da demonstração secular de desprezo estatal naquilo que concerne aos povos indígenas.

Diante da situação impraticável apresentada, a análise da composição das Comissões Permanentes que integram a Assembleia Estadual sul-mato-grossense é outra hipótese levantada. Comissões Permanentes são órgãos criados por lei, com aprovação por votação da maioria absoluta dos membros do Legislativo, para apresentação de parecer técnico, consultoria, acompanhamento de políticas públicas ou assessoramento quanto a assuntos específicos do Estado Federado.

Como visto, no estado de Mato Grosso do Sul, existe uma Comissão Permanente voltada aos direitos indígenas, porém é destinada, também, a assuntos quilombolas e agrários. Por conseguinte, a Comissão se apresenta insuficiente e ilegítima quanto aos Direitos Fundamentais dos povos indígenas, pois agregar, em um mesmo órgão, a tutela de direitos contraditórios, indígenas e agrários, mostra-se, no mínimo, conflitante e ineficaz. Como se não bastasse, os membros da referida Comissão são deputados estaduais não pertencentes à cultura indígena, dado que não existe nenhum deputado estadual indígena eleito no MS.

Reformular a composição das Comissões Permanentes demandaria a aprovação de Emenda Constitucional federal e estadual, haja vista que as respectivas Constituições asseveram que seus membros serão apenas os eleitos em sufrágio. Desse modo, por mais que a criação de uma Comissão composta somente por lideranças indígenas apresente-se como hipótese ante a falta de representatividade legislativa dos indígenas, novamente, depara-se com a ausência de interesse governamental na reedição de suas normas cogentes.

Por tudo isso, a alternativa possível configura-se na criação de cargos em comissão de assessoramento à Comissão Permanente Indígena. Para tanto, é necessário que haja aprovação de lei por maioria absoluta dos membros da Assembleia Legislativa. Apenas recapitulando, os cargos em comissão são permitidos legalmente e, inclusive, ratificados pelo STF, por meio do julgamento do RE n. 1.041210, desde que exerçam função de assessoramento, direção ou chefia. Logo, a possível hipótese de solução encontra respaldo normativo e afigura-se como medida efetivadora da participação direta indígena naquilo que diz respeito ao exercício da democracia propriamente representativa, sob o aspecto cultural.

Complementando a sugestão, referidos cargos deverão ser preenchidos por lideranças indígenas presentes no Mato Grosso do Sul, sendo que tal representação deverá ocorrer por meio da eleição entre os pares de cada etnia, de acordo com a adoção de critérios que entenderem como necessários, caso contrário, novamente, haverá a falsa sensação de legitimidade representativa.

Sugere-se, portanto, a criação de oito cargos em comissão de assessoramento à Comissão Permanente sobre assuntos indígenas na Assembleia Legislativa sul-mato-grossense, posto que, como visto anteriormente, existem oito etnias no estado: *Chamacoco, Guarani-Kaiowá, Guató, Kadiwéu, Kamba, Kinikinau, Ofaié e Terena*.

Por fim, conclui-se que a participação direta indígena, por meio da criação de cargos em comissão, no parlamento sul-mato-grossense, poderá configurar medida efetivadora dos Direitos Fundamentais desses povos, uma vez que fornecerá a possibilidade de

cada etnia representar, verdadeiramente, os anseios e necessidades de seus povos quanto aos modos de concretização de direitos, peculiarmente diferenciados em razão das culturas praticadas e de suas relações jurídicas únicas.

REFERÊNCIAS

ABBAGNANO, Nicola. **Dicionário de filosofia**. 4. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

ADEODATO, João Maurício. A pretensão de universalização do direito como ambiente ético comum. *In*: BRANDÃO, Cláudio; ADEODATO, João Maurício (org.). **Direito ao extremo**: coletânea de estudos. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

AGOSTINHO, Theodoro Vicente; GUIMARÃES, Antônio Márcio da Cunha. Globalização e humanismo integral. **Direito Internacional e Globalização Econômica**, São Paulo, v. 1, n. 1-ext., p. 1-17, 2019. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/DIGE/article/view/42347/28118><https://revistas.pucsp.br/DIGE/article/view/42347/28118>. Acesso em: 15 abr. 2023.

ALVES, Rubem. **Filosofia da ciência**: introdução ao jogo e suas regras. 20. ed. São Paulo: Brasiliense, 1994.

AMADO, Luiz Henrique Eloy. Autoritarismo e resistência. **Revista Eletrônica de Comunicação, Informação e Inovação em Saúde**, [s. l.], v. 3, n. 4, p. 702-706, out./dez. 2019. Disponível em: <https://www.reciis.icict.fiocruz.br/index.php/reciis/article/view/1939/2309>. Acesso em: 02 fev. 2023.

AMARILHA, C.M.M. **Os intelectuais e o poder**: história, divisionismo e identidade em mato grosso do sul. 2006. Dissertação (Mestrado em História) – Universidade Federal de Grande Dourados, Dourados, MS, 2006.

ANDRADE, José Carlos Vieira de. **Os Direitos Fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976**. 3. ed. Coimbra: Almedina, 2004.

ASSESSOR. *In*: MICHAELIS Dicionário online. Disponível em: <http://michaelis.uol.com.br/busca?id=yO5G><http://michaelis.uol.com.br/busca?id=yO5G>. Acesso em: 27 jul. 2022.

AYLWIN, J. Os direitos dos povos indígenas em Mato Grosso do Sul, Brasil: confinamento e tutela no século XXI. **Grupo Internacional de Trabalho sobre Assuntos Indígenas (IW-GIA) e Faculdade de Medicina da USP (FMUSP)**, São Paulo, v. 3, p. 1-84, 2009. Disponível em: https://iwgia.org/doclink/iwgia-informe3/eyJ0eXAiOiJKV1QiLCJhbGciOiJIUzI1NiJ9.eyJzdWIiOiJpd2dpYS1pbmZvcml1MyIsImhhdCI6MTYyOTcwNjAyNCwiZXhwIjoxNjI5NDI0fQ.vwCLXzJFGZ71v-j0LBKGqVv8q8ERAgmSjqE4hWPNi0_Ihttp://servindi.org/pdf/Iwgia_Informe3.pdf. Acesso em: 30 jul. 2022.

BACON, Francis. **Novum organum**: ou verdadeiras indicações acerca da interpretação da natureza. [*S. l.*]: eBookLibris, 2002. Disponível em: <http://www.ebooksbrasil.org/eLibris/norganum.html> <http://www.ebooksbrasil.org/eLibris/norganum.html>. Acessado em: 20 jul. 2022.

BALKING, Jack M. **Deconstructive practice and legal theory**. New Haven: Yale Law School, 1987. Disponível em: http://digitalcommons.law.yale.edu/fss_papers/291. Acesso em: 11 jul. 2022.

BANDUCCI Jr, Álvaro. Tradição e ideologia: construção da identidade em MS. *In*: MENEGAZZO, Maria Adélia; BANDUCCI Jr., Álvaro. **Travessias e limites**: escritos sobre identidade e o regional. Campo Grande: Ed. UFMS, 2009.

BANIWA, Gersem. A conquista da cidadania indígena e o fantasma da tutela no Brasil contemporâneo. *In*: RAMOS, Alcida Rita (org.). **Constituições nacionais e povos indígenas**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2012.

BARBOSA, Marco Antonio. **Autodeterminação**: direito à diferença. São Paulo: Plêiade/ Fapesp, 2001.

BARBOSA, Maria Lúcia. **Democracia direta e participativa**: um diálogo entre a democracia no Brasil e novo constitucionalismo latino-americano. 2015. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal do Pernambuco, Recife, 2015.

BAKHTIN, Mikhail M. O autor e o herói. *In*: BAKHTIN, M. **Estética da criação verbal**. Tradução de Paulo Bezerra. 5. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

BATISTA, Cláudia Karina Ladeia. O direito à moradia no banco dos réus: utopia constitucional ou distopia? *In*: SIMPÓSIO INTERNACIONAL DE ANÁLISE CRÍTICA DO DIREITO, 9., 2019, Jacarezinho. **Anais** [...]. Curitiba: Fundação Araucária, 2019. p. 221-241. Disponível em: <http://siacrid.com.br/repositorio/2019/historia-e-teoria-critica-do-direito-e-hermeneutica-constitucional.pdf> <http://siacrid.com.br/repositorio/2019/historia-e-teoria-critica-do-direito-e-hermeneutica-constitucional.pdf>. Acesso em: 21 jul. 2022.

BITTAR, Mariluce; FARIA, Sidinéa Cândida. Política e educação superior e a interiorização das universidades estaduais. **Revista Multitemas**, Campo Grande, n. 44, p. 57-76, jul./dez. 2013. Disponível em: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:EsWkQLHbtE8J:www.multitemas.u> [259](https://www.multite-</p>
</div>
<div data-bbox=)

mas.ucdb.br/multitemas/article/download/253/298. Acesso em: 15 jul. 2022.

BITTENCOURT, Circe Maria; LADEIRA, Maria Elisa. **A história do povo Terena**. Brasília, DF: MEC, 2000.

BOAS, Franz. **Antropologia cultural**. Tradução de Celso de Castro. 6. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2010.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BOLÍVIA. **Constitución Política del Estado**. La Paz: Presidencia de la República, 2009. Disponível em: https://www.oas.org/dil/esp/Constitucion_Bolivia.pdfhttps://www.oas.org/dil/esp/Constitucion_Bolivia.pdf. Acesso em: 30 jun. 2022.

BOLÍVIA. **Ley n. 026, de 30 de junio de 2010**. Ley del régimen electoral. La Paz: Presidencia de la República, 2010. Disponível em: <http://pdba.georgetown.edu/Electoral/Bolivia/Ley26-2010.pdf><http://pdba.georgetown.edu/Electoral/Bolivia/Ley26-2010.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2022.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. 10. São Paulo: Malheiros, 2000.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2004.

BORGONHA, Mirtes Cristiane. **História e etnografia Ofayé: estudo sobre um grupo indígena do Centro-Oeste brasileiro**. 2006. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2006.

BRAND, Antônio; NASCIMENTO, Adir Casaro. A escola indígena e sustentabilidade: perspectivas e desafios. SEMINÁRIO INTERNACIONAL: EDUCAÇÃO INTERCULTURAL MOVIMENTOS SOCIAIS E SUSTENTABILIDADE: PERSPECTIVAS EPISTEMOLÓGICAS E PROPOSTAS METODOLÓGICAS, 3., 2006, Florianópolis. **Anais [...]**. Florianópolis: [s. n.], 2006.

BRASIL. [Constituição (1829)]. **Constituição Política do Império**. Brasília, DF: Casa Civil, 1829. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm. Acesso em: 20 jul. 2022.

BRASIL. **Lei n. 6.001 de 19 de dezembro de 1973**. Estatuto do Índio. Brasília, DF: Casa Civil, 1973. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6001.htmhttp://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6001.htm. Acesso em: 10 jul. 2022.

BRASIL. **Lei Complementar n. 31, de 11 de outubro de 1977**. Cria o Estado de Mato Grosso do Sul, e dá outras providências. Brasília, DF: Casa Civil, 1977. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp31.htmhttp://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp31.htm. Acesso em: 25 de jul. 2022.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Casa Civil, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htmhttp://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 27 jul. 2022.

BRASIL. **Resolução n. 17, de 22 de setembro de 1989**. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 1989. Disponível em: <https://www>.

camara.leg.br/internet/infdoc/novoconteudo/colecoes/informes/Integras/RI2005. <https://www.camara.leg.br/internet/infdoc/novoconteudo/colecoes/informes/Integras/RI2005.pdf>pdf. Acesso em: 27 jul. 2022.

BRASIL. Lei n. 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Brasília, DF: Casa Civil, 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htmhttp://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm. Acesso em: 27 jul. 2022.

BRASIL. Decreto n. 591, de 06 de julho de 1992. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Promulgação. Brasília, DF: Casa Civil, 1992. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htmhttp://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm. Acesso em: 27 jul. 2022.

BRASIL. Decreto n. 1.775 de 08 de janeiro de 1996. Dispõe sobre o procedimento administrativo de demarcação das terras indígenas e dá outras providências. Brasília, DF: Casa Civil, 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1775.htmhttp://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1775.htm. Acesso em: 27 jul. 2022.

BRASIL. Lei n. 9.836, de 23 de setembro de 1999. Acrescenta dispositivos à Lei no 8.080, de 19 de setembro de 1990, que “dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências”, instituindo o Subsistema de Atenção à Saúde Indígena. Brasília, DF: Casa Civil, 1999a.

Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9836.htmhttp://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9836.htm. Acesso em: 27 jul. 2022.

BRASIL. Câmara de Educação Básica. **Resolução CEB n. 3, de 10 de novembro de 1999**. Brasília, DF: CEB, 1999b. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rceb03_99.pdf
http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rceb03_99.pdf. Acesso em: 02 jul. 2022.

BRASIL. **Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Brasília, DF: Casa Civil, 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm. Acesso em: 27 jul. 2022.

BRASIL. **Decreto n. 5.051 de 19 de abril de 2004**. Promulga a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT sobre Povos Indígenas e Tribais. Brasília, DF: Casa Civil, 2004. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm. Acesso em: 27 jul. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **HC 2006/0106567-2**. Relatora: Min. Maria Thereza de Assis Moura, 03 de agosto de 2009. Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/6062525/habeas=-corpus-hc59285--pe2006-0106567-2-?ref=serp>
<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/6062525/habeas=-corpus-hc-59285-pe-2006-0106567-2?ref=serp>. Acesso em: 27 jul. 2022.

BRASIL. Lei n. 12.314, de 19 de agosto de 2010. Altera as Leis nos 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, 8.745, de 9 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, e 8.029, de 12 de abril de 1990, que dispõe sobre a extinção e dissolução de entidades da administração pública federal; revoga dispositivos da Lei no 10.678, de 23 de maio de 2003; e dá outras providências. Brasília, DF: Casa Civil, 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12314.htm http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12314.htm. Acesso em: 27 jul. 2022.

BRASIL. PEC 320, de 02 de outubro de 2013. Objetiva dar nova redação ao art. 45 da Constituição Federal, criando vagas especiais de Deputado Federal para as comunidades indígenas e dá outras providências. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2013a. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=594512> <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=594512>. Acesso em: 20 jul. 2022.

BRASIL. Portaria n. 1.061, de 30 de outubro de 2013. Institui a Ação Saberes Indígenas na Escola. Brasília, DF: Casa Civil, 2013b. Disponível em: http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/31176465/do1-2013-10-31-portaria-n-1-061-de-30-de-outubro-de-2013-31176461 http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/31176465/do1-2013-10-31-portaria-n-1-061-de-30-de-outubro-de-2013-31176461. Acesso em: 27 jul. 2022.

BRASIL. **Decreto n. 8.593 de 17 de dezembro de 2015.** Dispõe sobre a criação do Conselho Nacional de Política Indigenista - CNPI e dá outras providências. Brasília, DF: Casa Civil, 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Decreto/D8593.htm http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Decreto/D8593.htm. Acesso em: 17 jul. 2022.

BRASIL. **Projeto de Lei do Senado Federal n. 169, de 2016.** Brasília, DF: Senado Federal, 2016a. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/125563><https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/125563>. Acesso em: 27 jul. 2022.

BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania. **Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura:** Relatório de Visita a Unidades de Privação de Liberdade do Mato Grosso do Sul. Brasília, DF: Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania, 2016b. Disponível em: <https://www.mdh.gov.br/informacao-ao-cidadao/participacao-social/mecanismo-nacional-> <https://www.mdh.gov.br/informacao-ao-cidadao/participacao-social/mecanismo-nacional-de-prevencao-e-combate-a-tortura-mnpct/relatorios-1/RelatorioMatoGrossodoSul2016.pdf>[de-prevencao-e-combate-a-tortura-mnpct/relatorios-1/RelatorioMatoGrossodoSul2016.pdf](https://www.mdh.gov.br/informacao-ao-cidadao/participacao-social/mecanismo-nacional-de-prevencao-e-combate-a-tortura-mnpct/relatorios-1/RelatorioMatoGrossodoSul2016.pdf). Acesso em: 27 jul. 2022.

BRASIL. Advocacia Geral da União. **Parecer n. GMF-05 no Processo n. 00400.002203/2016-01.** Brasília, DF: AGU, 2017. Disponível em: <http://www.agu.gov.br/atos/detalhe/1552758><http://www.agu.gov.br/atos/detalhe/1552758>. Acesso em: 17 jul. 2022.

BRASIL. Ministério Público Federal. **MPF obtém liminar e suspende efeitos do Parecer Normativo 001/2017 da AGU**. Brasília, DF: Ministério Público Federal, 2018a. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/mt/sala-de-imprensa/noticias-mpf-obtem-liminar-e-suspende-efeitos-do-parecer-normativo-001-2017-da-agu><http://www.mpf.mp.br/mt/sala-de-imprensa/noticias-mpf-obtem-liminar-e-suspende-efeitos-do-parecer-normativo-001-2017-da-agu>. Acesso em: 27 jul. 2022.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Divulgação de resultados das eleições 2018**. Brasília, DF: Tribunal Superior Eleitoral, 2018b. Disponível em: <http://divulga.tse.jus.br/oficial/index.html><http://divulga.tse.jus.br/oficial/index.html>. Acesso em: 27 jul. 2022.

BRASIL. **Medida Provisória n. 870 de 1º de janeiro de 2019**. Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios. Brasília, DF: Casa Civil, 2019a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Mpv/mpv870.htm http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Mpv/mpv870.htm. Acesso em: 27 jul. 2022.

BRASIL. **Decreto n. 9.795, de 17 de maio de 2019**. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Saúde, remaneja cargos em comissão e funções de confiança, transforma funções de confiança e substitui cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS por Funções Comissionadas do Poder Executivo - FCPE. Brasília, DF: Casa Civil, 2019b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9795.htm http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9795.htm. Acesso em 27 jul. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário (RE) n. 1041210**. Relator: Min. Dias Tofolli, 06 de junho de 2019c. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5171382><http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5171382>. Acesso em: 27 jul. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADIN n. 6.062, de 2019**. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 2019d. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15341718127&ext=.pdf> <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15341718127&ext=.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2022.

BRASIL. **Congresso lança frente em defesa dos direitos dos povos indígenas**. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2019e. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/radio/radioagencia/554926-congresso-lanca-frente-em-defesa><https://www.camara.leg.br/radio/radioagencia/554926-congresso-lanca-frente-em-defesa-dos-direitos-dos-povos-indigenas/>. Acesso em: 27 jul. 2022.

BRASIL. Ministério Público Federal. **Relatório Figueiredo**. Brasília, DF: Ministério Público Federal, 2019f. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6/dados-da-atuacao/grupos-de-trabalho/violacao-dos-direitos-dos-povos-indigenas-e-registro-militar/relatorio-figueiredotrabalho/violacao-dos-direitos-dos-povos-indigenas-e-registro-militar/relatorio-figueiredo>. Acesso em: 27 jul. 2022.

BRASIL. **O papel das comissões permanentes**. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2020a. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanen>

tes <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes>. Acesso em: 15 jul. 2022.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria Especial de Saúde Indígena. Distrito Sanitário Especial Indígena de Mato Grosso do Sul. **COVID-19: Plano de Contingência DSEI-MS**. Campo Grande: Distrito Sanitário Especial Indígena de Mato Grosso do Sul, 2020b. Disponível em: https://www.saude.ms.gov.br/wp-content/uploads/2020/07/Plano_0015513692_Plano_de_contingencia_DSEI_MS.pdf. Acesso em: 01 jun. 2023.

BRASIL. Secretaria de Estado de Direitos Humanos, Assistência Social e do Trabalho. **Vale universidade indígena**. Brasília, DF: Secretaria de Estado de Direitos Humanos, Assistência Social e do Trabalho, 2021. Disponível em: <http://www.sedhast.ms.gov.br/programa-vale-universidade-indigena/http://www.sedhast.ms.gov.br/programa-vale-universidade-indigena/>. Acesso em: 27 jul. 2022.

BRASIL. Ministério dos Povos Indígenas. **Portaria n. 103, de 18 de abril de 2023**. Institui, no âmbito do Ministério dos Povos Indígenas, Grupo de Trabalho para elaborar propostas e ações visando o acesso diferenciado a programas, serviços e ações de proteção social pelos povos indígenas. Brasília, DF: Ministério dos Povos Indígenas, 2023a. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-gm/mpi-n-103-de-18-de-abril-de-2023-477942359>. Brasília, DF: Casa Civil, 2023. Acesso em: 10 maio 2023.

BRASIL. **Decreto n. 11.512, de 28 de abril de 2023**. Institui o Comitê Gestor da Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas. Brasília, DF: Casa Civil, 2023b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11512.htm. Acesso em: 10 maio 2023.

BRASIL. Ministério dos Povos Indígenas. **Institucional**. Brasília, DF: Casa Civil, 2023c. Disponível em: <https://www.gov.br/povo-sindigenas/pt-br/acesso-a-informacao/institucional>. Acesso em: 12 maio 2023.

CANEDO, Carlos. **O genocídio como crime internacional**. Belo Horizonte: Del Rey, 1988.

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito Constitucional e teoria da Constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 32. ed. São Paulo: Atlas, 2018.

CARVALHO, Joênia Batista de. Terras indígenas: a casa é um asilo inviolável. *In*: ARAÚJO, Ana Valéria *et al.* **Povos Indígenas e a Lei dos “Branços”**: o direito à diferença. Brasília: Edições MEC/Unesco, 2006. Disponível em: http://trilhasdeconhecimentos.laced.etc.br/livros/arquivos/ColET14_Vias03WEB.pdf. Acesso em: 01 jun. 2023.

CASSESE, Antonio. **Self-determination of peoples**: a legal reappraisal. Cambridge: University Press, 1995.

CAVALCANTE, Guilherme. **MS 40 anos**: conheça 5 curiosidades sobre o hino oficial de Mato Grosso do Sul. [*S. l.: s. n.*], 2017. Disponível em: <https://www.midiamax.com.br/especial/2017/ms-40-anos-conheca-5-curiosidades-sobre-o-hino-oficial-de-mato-grosso-do-sul/>. Acesso em: 27 jul. 2022.

CODATO, Adriano; LOBATO, Tiemi; CASTRO, Andréa Oliveira. “Vamos lutar, parentes!” As candidaturas indígenas nas eleições de 2014 no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, [*s.*

l.], v. 32, n. 93, e329302, 2017. ISSN 1806-9053. Disponível em: <https://www.anpocs.com/index.php/encontros/papers/39-encontro-anual-da-anpocs/gt/gt13/9562-yasuana-yamaramunha-se-a-namaita-vamos-lutar-parentes-as-candidaturas-indigenas-nas-eleicoes-de-2014/file>. Acesso em: 22 ago. 2022.

COMISSÃO NACIONAL DA VERDADE. **Povos indígenas e ditadura militar**: subsídios à Comissão Nacional da Verdade (1946-1986): relatório parcial 01 de 30/11/2012. Brasília, DF: CNV, 2012. Disponível em: <http://diversitas.fflch.usp.br/node/3396><http://diversitas.fflch.usp.br/node/3396>. Acesso em: 27 jul. 2022.

COMISSÃO NACIONAL DA VERDADE. **Relatório da Comissão Nacional da Verdade, volume II, textos temáticos 5, violações dos direitos humanos dos povos indígenas**, Brasília, DF: CNV, 2014. Disponível em: http://www.cnv.gov.br/images/pdf/relatorio/volume_2_digital.pdfhttp://www.cnv.gov.br/images/pdf/relatorio/volume_2_digital.pdf. Acesso em: 27 jul. 2022.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. São Paulo: Saraiva, 2006.

CONSELHO INDIGENISTA MISSIONÁRIO. **Indígenas retomam fazenda em área subtraída da Reserva de Dourados**. 2013. Disponível em: <https://cimi.org.br/page/467/?q=propaganda-gratis-tuum.com.br&n=25042&p=Artesanato>. Acesso em: 03 jun. 2023.

CONSELHO INDIGENISTA MISSIONÁRIO. **A violência contra os povos indígenas no Brasil**: relatório 2016. Brasília, DF: CIMI, 2016. Disponível em: <https://www.cimi.org.br/pub/relato>

rio/Relatorio-violencia-contra-povos-indigenas_2016-Cimi.pdfh-
https://www.cimi.org.br/pub/relatorio/Relatorio-violencia-contra-povos-indigenas_2016-Cimi.pdf. Acesso em: 27 jul. 2022.

CONSELHO INDIGENISTA MISSIONÁRIO. **Congresso anti-indígena**. Brasília, DF: CIMI, 2018a. Disponível em: [https://cimi.org.br/wp-
 https://cimi.org.br/wp-content/uploads/2018/09/congresso-anti-indigena.pdf](https://cimi.org.br/wp-content/uploads/2018/09/congresso-anti-indigena.pdf) content/uploads/2018/09/congresso-anti-indigena.pdf. Acesso em: 27 jul. 2022.

CONSELHO INDIGENISTA MISSIONÁRIO. **Paralisado há mais de um ano, indígenas reivindicam convocação do CNPI pelo governo**. Brasília, DF: CIMI, 2018b. Disponível em: [https://
 cimi.org.br/2018/03/paralisado-ha-mais-de-um-ano- https://
 cimi.org.br/2018/03/paralisado-ha-mais-de-um-ano-indigenas-reivindicam-convocacao-do-cnpi-pelo-governo-federal/indi-
 genas-reivindicam-convocacao-do-cnpi-pelo-governo-federal/](https://cimi.org.br/2018/03/paralisado-ha-mais-de-um-ano-https://cimi.org.br/2018/03/paralisado-ha-mais-de-um-ano-indigenas-reivindicam-convocacao-do-cnpi-pelo-governo-federal/indigenas-reivindicam-convocacao-do-cnpi-pelo-governo-federal/). Acesso em: 27 jul. 2022.

CONSELHO INDIGENISTA MISSIONÁRIO. **Racismo institucional: justificando a pobreza, Estado retira crianças de suas famílias Guarani e Kaiowá**. Brasília, DF: CIMI, 2018c. Disponível em: [https://cimi.org.br/2018/03/racismo-
 https://cimi.org.br/2018/03/racismo-institucional-justificando-pobreza-estado-re-
 tira-criancas-de-suas-familias-guarani-e-kaiowa/institucional-jus-
 tificando-pobreza-estado-retira-criancas-de-suas-familias-gua-
 rani-e-kaiowa/](https://cimi.org.br/2018/03/racismo-https://cimi.org.br/2018/03/racismo-institucional-justificando-pobreza-estado-retira-criancas-de-suas-familias-guarani-e-kaiowa/institucional-justificando-pobreza-estado-retira-criancas-de-suas-familias-guarani-e-kaiowa/). Acesso em: 27 jul. 2022.

CONSELHO INDIGENISTA MISSIONÁRIO. **CIMI – Conselho Indigenista Missionário**. Brasília, DF: CIMI, 2020. Disponível em: <https://cimi.org.br/o-cimi/> <https://cimi.org.br/o-cimi/>. Acesso em: 27 jul. 2022.

CUNHA, Manuela Carneiro da. **Antropologia do Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1986.

DAHER, Hélio Queiroz; FRANÇA, Kalícia de Brito; CABRAL, Manuélina Martins da Silva Arantes. **Currículo de referência de Mato Grosso do Sul: educação infantil e ensino fundamental**. Campo Grande: Secretaria de Estado e Educação de Mato Grosso do Sul, 2019.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do Estado**. São Paulo: Saraiva, 2000.

DEMO, Pedro. **Introdução à metodologia da ciência**. São Paulo: Atlas, 1995.

DEFENSORIA Pública de MS e Funai questionam processos de retirada de crianças indígenas das famílias. **O Estado de S. Paulo**, São Paulo, 2018. Disponível em: <https://brasil.estadao.com.br/noticias/geral%2Cguarda-de-indios-faz-justica-ser-questionada%2C70002387313>. <https://brasil.estadao.com.br/noticias/geral,guarda-de-indios-faz-justica-ser-questionada,70002387313>. Acesso em: 27 jul. 2022.

DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. **Teoria geral dos direitos fundamentais**. 5. ed. rev. atual. ampl. São Paulo: Atlas, 2014.

FIORAVANTI, Maurizio. **Los derechos fundamentales: apuntes de historia de las constituciones**. 6. ed. Tradução de Manuel Martínez Neira. Madrid: Trotta, 2009.

FLORES, Joaquín Herrera. **Los derechos humanos como productos culturales**: crítica del humanismo abstracto. Madrid: Los libros de la Catarata, 2005.

FLORES, Joaquín Herrera. **A re(invenção) dos direitos humanos**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009.

FRAGOSO, Heleno Claudio. Genocídio. *In: Revista de Direito Penal*, São Paulo, v. 9/10, p. 27- 36, jan./jun. 1973.

FRAGOSO, Heleno Claudio. **Jurisprudência criminal**. Rio de Janeiro: Borsoi, 1973. v.2.

FUKUYAMA, Francis. **A grande ruptura**: a natureza humana e a reconstituição da ordem social. Tradução de Nivaldo Montigelli Jr. Rio de Janeiro: Rocco, 2000.

FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO. **Relatora da ONU sobre os direitos dos povos indígenas divulga declaração ao fim da missão no Brasil**. Brasília, DF: FUNAI, 2016. Disponível em:<http://www.funai.gov.br/index.php/comunicacao/noticias/3660-relatora-da-onu-sobre-os-> <http://www.funai.gov.br/index.php/comunicacao/noticias/3660-relatora-da-onu-sobre-os-direitos-dos-povos-indigenas-divulga-declaracao-ao-fim-de-missao-no-brasil> direitos-dos-povos-indigenas-divulga-declaracao-ao-fim-de-missao-no-brasil. Acesso em: 27 jul. 2022.

FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO. **Ofício n. 155/2017/CR de Ponta Porã/FUNAI/MJ**, de 23 de novembro de 2017. Ponta Porã, MS: FUNAI, 2017a. Disponível em: <https://reporterbrasil.org.br/wp-content/uploads/2018/08/ANEXO-5-OFFICIO-155-2017->

FUNAI-1.pdf <https://reporterbrasil.org.br/wp-content/uploads/2018/08/ANEXO-5-OFICIO-155-2017-FUNAI-1.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2022.

FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO. **Quem são**. Brasília, DF: FUNAI, 2017b. Disponível em: <http://www.funai.gov.br/index.php/indios-no-brasil/quem-saobrasil/quem-sao>. Acesso em: 27 jul. 2022.

FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO. **Terras indígenas: o que é?** Brasília, DF: FUNAI, 2018. Disponível em: <http://www.funai.gov.br/index.php/nossas-acoes/demarcacao-de-terras-indigenas?start=1#> <http://www.funai.gov.br/index.php/nossas-acoes/demarcacao-de-terras-indigenas?start=1>. Acesso em: 27 jul. 2022.

FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO. **História e cultura Guarani**. Brasília, DF: FUNAI, 2019. Disponível em: <http://www.funai.gov.br/index.php/ascom/1947-historia-e-cultura-guarani> <http://www.funai.gov.br/index.php/ascom/1947-historia-e-cultura-guarani>. Acesso em: 27 jul. 2022.

FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO. **Educação escolar indígena**. Brasília, DF: FUNAI, 2020. Disponível em: <http://www.funai.gov.br/index.php/educacao-escolar-indigena?limitstart=0> <http://www.funai.gov.br/index.php/educacao-escolar-indigena?limitstart=0>. Acesso em: 27 jul. 2022.

FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO. **Política indigenista**. Brasília, DF: FUNAI, 2021. Disponível em: <http://www.funai.gov.br/index.php/nossas-acoes/politica-indigenista?start=6#> <http://www.funai.gov.br/index.php/nossas-acoes/politica-indigenista?start=6#>. Acesso em: 27 jul. 2022.

FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO. **Relatório anual de gestão**. Brasília, DF: FUNAI, 2022. Disponível em: <http://www.funai.gov.br/index.php/relatorio-anual-de-gestao><http://www.funai.gov.br/index.php/relatorio-anual-de-gestao>. Acesso em: 27 jul. 2022.

FUNDAÇÃO NACIONAL DOS POVOS INDÍGENAS. **CNPI realiza sua 19ª reunião ordinária**. Brasília, DF: FUNAI, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/funai/pt-br/assuntos/noticias/2012/cnpi-realiza-sua-19-reuniao-ordinaria>. Acesso em: 03 jun. 2023.

GASPARINI, Diogenes. **Direito Administrativo**. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

GEERTZ, Clifford. **A interpretação das culturas**. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan, 1989.

GOMES, Mércio Pereira. **Os índios e o Brasil: passado, presente e futuro**. São Paulo: Contexto, 2012.

HALL, Stuart. **Da diáspora: identidades e mediações culturais**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2003.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **O extremo oeste**. São Paulo: Brasiliense, 1986.

INSTITUTO ANTROPOS. **Indígenas do Brasil: Kamba**. [S. l.]: Instituto Antropos, 2019. Disponível em: <https://brasil.antropos.org.uk/ethnic-profiles/profiles-k/64-126-kamba.html><https://brasil.antropos.org.uk/ethnic-profiles/profiles-k/64-126-kamba.html>. Acesso em: 27 jul. 2022.

INSTITUTO ANTROPOS. **Indígenas do Brasil: Chamacoco – Ishir.** [S. l.]: Instituto Antropos, 2020a. Disponível em: <https://brasil.antropos.org.uk/ethnic-profiles/profiles-c/102-46-chamacoco.html><https://brasil.antropos.org.uk/ethnic-profiles/profiles-c/102-46-chamacoco.html>. Acesso em: 27 jul. 2022.

INSTITUTO ANTROPOS. **Indígenas do Brasil: Kimikinao.** [S. l.]: Instituto Antropos, 2020b. Disponível em: <https://brasil.antropos.org.uk/ethnic-profiles/profiles-k/83-157-kinikinao.html><https://brasil.antropos.org.uk/ethnic-profiles/profiles-k/83-157-kinikinao.html>. Acesso em: 27 jul. 2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo 2010.** Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em: <https://censo2010.ibge.gov.br/><https://censo2010.ibge.gov.br/>. Acesso em: 27 jul. 2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Os indígenas no censo demográfico de 2010:** primeiras considerações com base no quesito cor ou raça. Rio de Janeiro: IBGE, 2012. Disponível em: https://indigenas.ibge.gov.br/images/indigenas/estudos/indigena_censo2010.pdfhttps://indigenas.ibge.gov.br/images/indigenas/estudos/indigena_censo2010.pdf. Acesso em: 27 jul. 2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Mato Grosso do Sul.** Rio de Janeiro: IBGE, 2017. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/v4/brasil/ms/panorama><https://cidades.ibge.gov.br/v4/brasil/ms/panorama>. Acesso em: 27 jul. 2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Cor ou raça**. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. Disponível em: <https://educa.ibge.gov.br/jovens/conheca-o-https://educa.ibge.gov.br/jovens/conheca-o-brasil/populacao/18319-cor-ou-ra-ca.html> Acesso em: 27 jul. 2022.

INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL. **Campanha “Povo Guarani, Grande Povo”**. [S. l.]: Instituto Socioambiental, 2007. Disponível em: <https://pib.socioambiental.org/es/Not%C3%ADcias?id=126701> Acesso em: 27 jul. 2022.

INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL. **O Censo 2010 e os povos indígenas**. [S. l.]: Instituto Socioambiental, 2011. Disponível em: https://pib.socioambiental.org/pt/O_Censo_2010_e_os_Povos_Ind%C3%ADgenas. Acesso em: 27 jul. 2022.

INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL. **Povos indígenas no Mato Grosso do Sul**. [S. l.]: Instituto Socioambiental, 2019. Disponível em: https://pib.socioambiental.org/pt/Categoria:Povos_ind%C3%ADgenas_no_Mato_Grosso_do_Sul. Acesso em: 27 jul. 2022.

JUNQUEIRA, Carmen. **Antropologia indígena: uma nova introdução**. São Paulo: EDUC, 2008.

JUNQUEIRA, Carmen; PAIVA, Eunice. **O Estado contra o índio**. São Paulo: PUC, 1985.

KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**. Coimbra: Américo Amado, 1974.

KOSELLECK, Reinhart. Estruturas de repetición en el lenguaje y en la historia. **Revista de Estudios Políticos (nueva época)**, Madrid, n. 134, 2006.

LATIN AMERICAN PUBLIC OPINION PROJECT. **Cultura política de la democracia en Bolivia, 2012**: hacia la igualdad de oportunidades. Cochabamba, Bolivia: LAPOP, 2012. Disponível em: <https://www.vanderbilt.edu/lapop/bolivia/Bolivia-2012-Report.pdf><https://www.vanderbilt.edu/lapop/bolivia/Bolivia-2012-Report.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2022.

LEITÃO, Raimundo Sérgio Barros. Natureza jurídica do ato administrativo de reconhecimento da terra indígena: a declaração em juízo. In: SANTILLI, Juliana (coord.). **Os direitos indígenas e a Constituição**. Porto Alegre: S. A. Fabris, 1993.

LÉVI-STRAUSS, Claude. **“Raça e história” in antropologia estrutural II**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1976.

LÉVI-STRAUSS, Claude. **O pensamento selvagem**. Campinas, SP: Papirus, 2008.

LITTLE, Paul E. **Territórios sociais e povos tradicionais no Brasil**: por uma antropologia da territorialidade. Brasília: Unb, 2002. (Série Antropologia, 322).

LUNGARZO, Carlos. **O que é ciência**. 7. ed. São Paulo: Brasiliense, 1995. (Coleção Primeiros Passos).

MACHADO, Jónatas Eduardo Mendes. **Liberdade religiosa numa comunidade constitucional inclusiva**: dos direitos da verdade aos direitos do cidadão. Coimbra: Coimbra, 1996.

MACIEL, Nely Aparecida. **História dos Kaiowá da aldeia Panambizinho**: da década de 134 1920 aos dias atuais. 2005. Dissertação (Mestrado em História) – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Dourados, MS, 2005.

MAGEE, Bryan. **História da filosofia**. São Paulo: Edições Loyola, 2000.

MAIS seis indígenas Yanomamis morrem em Roraima por malária e desnutrição. **Uol Notícias**, São Paulo, 28 jan. 2023. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2023/01/28/yanomamis-mortos-roraima.htm>. Acesso em: 05 fev. 2023.

MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel; SARLET, Ingo Wolfgang. **Curso de Direito Constitucional**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

MATO GROSSO DO SUL. [Constituição (1989)]. **Constituição do Estado de Mato Grosso do Sul**. Campo Grande: Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso do Sul, 1989. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/70445/CE_MS_EC_51.pdf?sequence=1&isAllowed=y https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/70445/CE_MS_EC_51.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 19 jul. 2022.

MATO GROSSO DO SUL. **Sétima Legislatura**. Campo Grande: Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso do Sul, 2004. Disponível em: <https://al.ms.gov.br/Paginas/107/7-legislaturahttps://al.ms.gov.br/Paginas/107/7-legislatura>. Acesso em: 17 jul. 2022.

MATO GROSSO DO SUL. **Oitava Legislatura.** Campo Grande: Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso do Sul, 2006. Disponível em: <https://al.ms.gov.br/Paginas/108/8-legislatura><https://al.ms.gov.br/Paginas/108/8-legislatura>. Acesso em: 17 jul. 2022.

MATO GROSSO DO SUL. **Resolução n. 68, de 17 de dezembro de 2008.** Campo Grande: Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso do Sul, 2008. Disponível em: https://al.ms.gov.br/upload/Pdf/2017_10_30_09_28_06_regimento_interno_27_10_2017.pdf https://al.ms.gov.br/upload/Pdf/2017_10_30_09_28_06_regimento_interno_27_10_2017.pdf. Acesso em: 10 jul. 2022.

MATO GROSSO DO SUL. **Nona Legislatura.** Campo Grande: Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso do Sul, 2010. Disponível em: <https://al.ms.gov.br/Paginas/109/9-legislatura><https://al.ms.gov.br/Paginas/109/9-legislatura>. Acesso em: 17 jul. 2022.

MATO GROSSO DO SUL. **Décima Legislatura.** Campo Grande: Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso do Sul, 2014. Disponível em: <https://al.ms.gov.br/Paginas/110/10-legislatura><https://al.ms.gov.br/Paginas/110/10-legislatura>. Acesso em: 17 jul. 2022.

MATO GROSSO DO SUL. **Resolução n. 81, de 20 de outubro de 2016.** Campo Grande: Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso do Sul, 2016. Disponível em: <https://diariooficial.al.ms.gov.br/DiarioOficial/DownloadPdf?q=bgHIS7aKJw4%3Dhttps://diariooficial.al.ms.gov.br/DiarioOficial/DownloadPdf?q=bgHIS7aKJw4=>. Acesso em: 27 jul. 2022.

MATO GROSSO DO SUL. Décima Primeira Legislatura. Campo Grande: Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso do Sul, 2018. Disponível em: <https://al.ms.gov.br/Paginas/726/11-legislatura><https://al.ms.gov.br/Paginas/726/11-legislatura>. Acesso em: 17 maio 2023.

MATO GROSSO DO SUL. **Economia de MS**. Campo Grande: Governo Estadual, 2019. Disponível em: <http://www.ms.gov.br/a-economia-de-ms/> <http://www.ms.gov.br/a-economia-de-ms/>. Acesso em: 27 jul. 2022.

MATO GROSSO DO SUL. **Comissão de Desenvolvimento Agrário e Assuntos Indígenas e Quilombolas**. Campo Grande: Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso do Sul, 2020. Disponível em: <https://al.ms.gov.br/Paginas/18/comissao-de-desenvolvimento-agrario-e-assuntos-indigenas-e-quilombolas><https://al.ms.gov.br/Paginas/18/comissao-de-desenvolvimento-agrario-e-assuntos-indigenas-e-quilombolas>. Acesso em: 20 jul. 2022.

MATO GROSSO DO SUL. **Comissões**. Campo Grande: Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso do Sul, 2022. Disponível em: <https://al.ms.gov.br/Paginas/9/comissoes><https://al.ms.gov.br/Paginas/9/comissoes>. Acesso em: 15 jul. 2022.

MORA, José Ferrater. **Dicionário de filosofia**. São Paulo: Loyola, 2004. v. 5.

MOTA, Clarice Novaes da. **Saúde e povos indígenas: tradição e mudança**. [S. l.]: UFBA, 2003. Disponível em: <https://cetadobserva.ufba.br/pt-br/publicacoes/saude-e-povos-indigenas-tradicao-e-mudanca>:[www.wiki.ufba.br](https://cetadobserva.ufba.br/pt-br/publicacoes/saude-e-povos-indigenas-tradicao-e-mudanca). Acesso em: 27 jul. 2022.

NOVAIS, Jorge Reis. **Direitos Fundamentais: trunfos contra a maioria**. Lisboa: Coimbra, 2006.

OLIVEIRA, João Pacheco de. Uma etnologia dos “índios misturados”? Situação colonial, territorialização e fluxos culturais. **Mana**, [s. l.], v. 4, n. 1, 1998.

OLIVEIRA, José Adeildo Bezerra de. Conhecer para conquistar: estudo comparativo das conquistas dos impérios asteca e inca. **Revista Ameríndia - História, Cultura e Outros Combates**, Fortaleza, 2007. Disponível em: <http://www.amerindia.ufc.br/articulos/pdf3/adeildopdf:wwwamerindia.ufc.br/articulos/pdf3/adeildopdf>. Acesso em: 27 jul. 2022.

OLIVEIRA JUNIOR, José Alcebíades de. **Teoria jurídica e novos direitos**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2000.

OLIVEIRA, Roberto Cardoso de. **Do índio ao bugre: o processo de assimilação dos Terêna**. 2. ed. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1976.

OLIVEIRA, Silvio Luiz de. **Tratado de metodologia científica: projetos de pesquisa, TGI, TCC, monografias, dissertações e teses**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2002.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Resolução n. 1.541, de 1960**. [S. l.]: ONU, 1960. Disponível em: [http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/1541\(XV\)](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/1541(XV)). Acesso em: 27 jul. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração das Nações Unidas sobre os direitos dos povos indígenas**. New York:

ONU, 2007. Disponível em: https://pib.socioambiental.org/files/file/PIB_institucional/DECLARACAO_DAS_NACOES_UNIDAS SOBRE_OS_DIREITOS_DOS_POVOS_INDIGENAS.pdf. Acesso em: 27 jul. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Relatório da missão ao Brasil da Relatora Especial sobre Direitos dos povos indígenas**. [S. l.]: ONU, 2016. Disponível em: <http://unsr.vtaulicorpuz.org/site/images/docs/country/2016-brazil-a-hrc-33-42-add-1-portugues.pdf><http://unsr.vtaulicorpuz.org/site/images/docs/country/2016-brazil-a-hrc-33-42-add-1-portugues.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2022.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Convenção n. 169 da OIT sobre povos indígenas e tribais**. [S. l.]: OIT, 1989. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/1989%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20sobre%20Povos%20Ind%C3%A-Dgenas%20e%20Tribais%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20OIT%20n%C2%BA%20169.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2022.

PERUZZO, Pedro Pulzatto. Direito à consulta prévia aos povos indígenas no Brasil. **Revista Direito Práxis**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 4, p. 2708-2740, 2017. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rdp/v8n4/2179-8966-rdp-8-4-2708.pdf><http://www.scielo.br/pdf/rdp/v8n4/2179-8966-rdp-8-4-2708.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2022.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**: um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

PLATAFORMA BRASILEIRA DE DIREITOS HUMANOS ECONÔMICOS, SOCIAIS, CULTURAIS E AMBIEN-

TAIS. **Relatório Violações de Direitos Humanos dos indígenas do Estado de Mato Grosso do Sul**. São Paulo: DHESCA BRASIL, 2014. Disponível em: http://www.plataformadh.org.br/wp-content/uploads/2019/08/2014_terra_guarani_kaiow%C3%A1_ms.pdfhttp://www.plataformadh.org.br/wp-content/uploads/2019/08/2014_terra_guarani_kaiow%C3%A1_ms.pdf. Acesso em: 27 jul. 2022.

PUGLIESI, Márcio. **Teoria do Direito: aspectos macrossistêmicos**. São Paulo: Sapere AUDE Grupo Editorial, 2015.

QUEIROZ, Paulo Roberto Cimó. Uma esquina nos confins da América: encontros e desencontros nos processos de povoamento e ocupação do território do atual Mato Grosso do Sul. *In*: CHAMORRO, Graciela; COMBÈS, Isabelle (org.). **Povos indígenas em Mato Grosso do Sul: história, cultura e transformações sociais**. Dourados, MS: Ed. UFGD, 2015, p. 103-126.

RAPOSO, Maurício de Melo. **Enquadramento jornalísticos dos conflitos entre indígenas e produtores rurais em Mato Grosso do Sul: discursos identitários como quadros de referência primários**. 2018. Dissertação (Mestrado em Comunicação) – Faculdade de Comunicação, Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campo Grande, 2018.

REALE, Giovanni. **História da filosofia antiga: II Platão e Aristóteles**. Tradução de Henrique Cláudio de Lima Vaz e Marcelo Perine. São Paulo: Loyola, 1994.

RIBEIRO, Darcy. **Os brasileiros: 1. Teoria do Brasil**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1978.

RIBEIRO, Darcy. **Os índios e a civilização**. São Paulo: Círculo do Livro, 1982.

ROCHA, Leonardo. Com a 2ª maior população indígena, MS tem 5 candidatos saídos das aldeias. **Campo Grande News**, Campo Grande, 05 set. 2018. Disponível em: <https://www.campograndenews.com.br/politica/com-a-2a-maior-populacao-indigena-ms-tem-5-candidatos-saidos-das-aldeias><https://www.campograndenews.com.br/politica/com-a-2a-maior-populacao-indigena-ms-tem-5-candidatos-saidos-das-aldeias>. Acesso em: 27 jul. 2022.

SANTANA, Isael José. **A inefável liberdade e a seletividade pena**. 2015. Tese (Doutorado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2015.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos Direitos Fundamentais: uma teoria geral dos Direitos Fundamentais na perspectiva Constitucional**. 13. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2018.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

SECRETARIA DE ESTADO E EDUCAÇÃO DE MS. **Educação Escolar Indígena**. 2016. Disponível em: <https://www.sed.ms.gov.br/category/educacao-escolar-indigena/>. Acesso em: 03 jun. 2023.

SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. São Paulo: RT, 1982.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

SILVA, Tédney Moreira da; AMADO, Luiz Henrique Eloy. **Sobre bugres e índios no espetáculo do crime: o medo da identidade indígena deformada em jornais no Mato Grosso do Sul.** La Rioja: UNIRIOJA, 2021. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/8697629.pdf>. Acesso em: 02 fev. 2023.

SIMÕES, Melrian Ferreira da Sila; LEÃO JÚNIOR, Teófilo Marcelo de Arêa. A efetividade dos direitos sociais como instrumento hábil para a busca da felicidade. *In*: CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, 23., 2014, Florianópolis. MACHADO, Edinilson Donisete; FREITAS, Riva Sobrado de; TAVARES, Ademario Andrade (org.). **Direitos fundamentais e democracia** V. 1. ed. Florianópolis: CONPEDI, 2014. p. 146-162.

SIUFI, Antônio; GOMES, Otávio Gonçalves. **Hino de Mato Grosso do Sul.** Campo Grande: SEMED, 1979. Disponível em: <http://www.campogrande.ms.gov.br/semmed/downloads/hino-de-mato-grosso>-<http://www.campogrande.ms.gov.br/semmed/downloads/hino-de-mato-grosso->. Acesso em: 27 jul. 2022.

SMITH, Robin. **Prior analytics: Aristotle.** Indianapolis: Hackett Publishing Company, 1989.

SOUZA, Matheus Figueiredo Nunes de; AQUINO, Sérgio Ricardo Fernandes de. A policontextualidade e o novo constitucionalismo latino-americano: considerações sobre a jurisdição indígena originária campesina. *In*: CONGRESSO INTERNACIONAL DE JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL, DEMOCRACIA E RELAÇÕES SOCIAIS, 2017, Passo Fundo. **Anais** [...]. Passo Fundo, RS: Ed. Universidade de Passo Fundo, 2017. p. 305-319. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/321319764_A_Policontextualidade_e_o_Novo_Constitucionalismo_Latino-](https://www.researchgate.net/publication/321319764_A_Policontextualidade_e_o_Novo_Constitucionalismo_Latino)

Americano_consideracoes_sobre_a_jurisdicao_indigena_ originaria_campesina. Acesso em: 01 jun. 2023.

STRIKER, Gisela. **Aristotle: Prior Analytics, Book I**. Oxford: Clarendon Press, 2009.

TEIXEIRA, Vanessa Corsetti Gonçalves. **Interculturalidade, direito e direitos indígenas**. 2014. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito São Paulo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

TÚPAC Katari: “... mañana volveré y seré millones”. **Xapuri Socioambiental**, [s. l.], mar. 2021. Disponível em: <https://xapuri.info/tupac-katari-manana-volvere-y-sere-millones/>. Acesso em: 16 jun. 2023.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MATO GROSSO DO SUL. **Resolução COUNI-UEMS n. 241, de 17 de julho de 2003**. Dispõe sobre a oferta das vagas em regime de cotas dos cursos de graduação da UEMS. Dourados, MS: UEMS, 2003. Disponível em: http://www.uems.br/assets/uploads/ailen/arquivos/2019-04-03_10-21-24.pdf http://www.uems.br/assets/uploads/ailen/arquivos/2019-04-03_10-21-24.pdf. Acesso em: 27 jul. 2022.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MATO GROSSO DO SUL. **Plano de Desenvolvimento Institucional – Projeto Pedagógico Institucional – 2014-2018**. Dourados, MS: UEMS, 2014. Disponível em: http://www.uems.br/assets/uploads/orgaos_colegiados/4_2014- http://www.uems.br/assets/uploads/orgaos_colegiados/4_2014-. Acesso em: 27 jul. 2022.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MATO GROSSO DO SUL. **Programa Vale Universidade**. Dourados, MS: UEMS, 2018. Disponível em: [http://www.sedhast.ms.gov.br/programa-vale-universidade/](http://www.sedhast.ms.gov.br/programa-vale-universidade/http://www.sedhast.ms.gov.br/programa-vale-universidade/). Acesso em: 27 jul. 2022.

URQUIZA, Antônio Hilário; Aguilera; VIEIRA, Carlos Magno Naglis. **Conhecendo os povos indígenas no Brasil contemporâneo**. Campo Grande: Ed. UFMS, 2010.

VILLAS BÔAS, Regina Vera; MOTTA, Ivan Martins. O direito fundamental social à educação e a concretização da democracia. *In*: SEMIDI, 6., 2016. **Direitos Humanos e Educação**. [S. l.]: UNISAL, 2016. Disponível em: <http://www.lo.unisal.br/direito/semidi2016/publicacoes/livro3/Regina%20Vera%20Villas%20B%C3%B4as%20e%20Ivan%20Martins%20Motta.pdf><http://www.lo.unisal.br/direito/semidi2016/publicacoes/livro3/Regina%20Vera%20Villas%20B%C3%B4as%20e%20Ivan%20Martins%20Motta.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2022.

WAGNER, Roy. **A invenção da cultura**. Tradução de Marcela Coelho de Souza e Alexandre Morales. São Paulo: Ubu, 2010.

WEINGÄRTNER, Alisolete Antônia dos Santos. Apresentação. **Revista ARCA**, Campo Grande, n. 5, 1995. Disponível em: http://www.capital.ms.gov.br/arca/canaisTexto?id_can=3553
http://www.capital.ms.gov.br/arca/canaisTexto?id_can=3553. Acesso em: 27 jul. 2022.

WILHELM, Mariane Betty, **Autodétermination et culture**. 1992. Tese (Doutorado em Antropologia) – Universidade de Genebra, Genebra, 1992.

ZAVALA, Silvio A. **Las instituciones jurídicas en la conquista de América.** México: Porrúa, 1971.

SOBRE A AUTORA



MARÍLIA RULLI STEFANINI

Pós-doutora em Direitos Humanos e Democracia pelo “Ius Gentium Conimbrigae” (IGC) na Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra (FD-UC), Portugal. Doutora em Direito pela PUC-SP. Mestra em Direito pelo programa de Mestrado do Centro Universitário Eurípedes Soares da Rocha - UNIVEM, Marília-SP. Especialista em Educação, com área de concentração em Docência para o Ensino Superior, na Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS), Unidade Universitária de Paranaíba-MS. Especialista, também, em Direito do Estado e Direito e Processo do Trabalho, pela Rede de Ensino Anhanguera - UNIDERP. Possui graduação em Direito pela Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, Unidade Universitária de Paranaíba-MS. Atualmente, é Docente Adjunta na Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), Coxim-MS.

DIREITOS FUNDAMENTAIS DOS POVOS INDÍGENAS: A INEFETIVIDADE NO CONTEXTO SUL-MATO-GROSSENSE discute a inefetividade dos Direitos Fundamentais no que diz respeito aos povos indígenas situados no estado de Mato Grosso do Sul, considerando que tais direitos devem ser reconhecidos de forma decolonizada, para que sejam efetivados conforme as culturas dos povos e suas relações jurídicas. A obra sustenta, portanto, a necessidade de diálogos interculturais, no intuito de minimizar as atrocidades perpetuadas por uma cultura ocidentalizada, fazendo-se imperiosa, para isso, a participação direta dos povos indígenas nas decisões do Estado, o que é sugerido neste livro, a partir de algumas hipóteses de solução.