

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA POVOS ORIGINÁRIOS NO BRASIL: UMA ANÁLISE DOS AVANÇOS E DESAFIOS PÓS CONSTITUIÇÃO

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN BRASIL:
ANÁLISIS DE LOS AVANCES Y DESAFÍOS DESPUÉS DE LA
CONSTITUCIÓN

PUBLIC POLICIES FOR NATIVE PEOPLES IN BRAZIL: AN ANALYSIS
OF THE ADVANCES AND CHALLENGES AFTER THE CONSTITUTION

DOI: 10.22481/rbba.v12i02.12897

Karollayne Nunes dos Santos Freitasⁱ
Centro Universitário FG (UniFG) – Brasil
ID Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8183422280031693>
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5818-6333>
Endereço eletrônico: karollaynenuness@outlook.com

RESUMO

Este artigo tem o objetivo de examinar o reconhecimento dos direitos indígenas após a Constituição Federal de 1988, enfatizando a necessidade de criação e implementação de instrumentos garantidores dos direitos fundamentais dos povos originários. Em um primeiro momento é evidenciado o caráter histórico da comunidade indígena brasileira, ressaltando aspectos essenciais para a construção da história e, paulatinamente, a defesa das reminiscências dos povos originários. Em um segundo momento a análise é realizada a partir das determinações constitucionais sobre direitos indígenas, desenvolvendo a discussão acerca das políticas públicas para estes povos e os desafios para a efetivação dessas ações na atualidade, considerando o debate referente a tese do marco temporal. Compreende-se que o texto constitucional proporcionou avanços na garantia e proteção dos direitos indígenas, mas, ainda é

Publicado sob a Licença Internacional – CC BY-NC-SA 4.0

ISSN 2316-1205	Vit. da Conquista, Bahia, Brasil / Santa Fe, Santa Fe, Argentina	Vol. 12	Num.2	Dez/2023	p. 205-223
----------------	--	---------	-------	----------	------------

importante a criação de mecanismos que possibilitem a efetividade desses direitos, a fim de reduzir as desigualdades e os conflitos advindos com a restrição da demarcação dos territórios. A pesquisa foi realizada através da revisão de literatura, utilizando a pesquisa bibliográfica para construção do referencial teórico pertinente ao tema, considerando a abordagem dedutiva.

Palavras chave: Constituição. Povos originários. Território.

RESUMEN

Este artículo tiene como objetivo examinar el reconocimiento de los derechos indígenas después de la Constitución Federal de 1988, haciendo hincapié en la necesidad de crear e implementar instrumentos que garanticen los derechos fundamentales de los pueblos originarios. En un primer momento se evidencia el carácter histórico de la comunidad indígena brasileña, destacando aspectos esenciales para la construcción de la historia y, gradualmente, la defensa de las reminiscencias de los pueblos originarios. En un segundo momento, el análisis se realiza a partir de las determinaciones constitucionales sobre los derechos indígenas, desarrollando la discusión sobre las políticas públicas para estos pueblos y los desafíos para la implementación de estas acciones en la actualidad, considerando el debate sobre la tesis del hito temporal. Se entiende que el texto constitucional proporcionó avances en la garantía y protección de los derechos indígenas, pero todavía es importante crear mecanismos que permitan la efectividad de estos derechos, con el fin de reducir las desigualdades y los conflictos derivados de la restricción de la demarcación de los territorios. La investigación se realizó a través de una revisión de la literatura, utilizando la investigación bibliográfica para construir el marco teórico pertinente al tema, considerando el enfoque deductivo.

Palabras clave: Constitución. Pueblos indígenas. Territorio.

ABSTRACT

This article aims to examine the recognition of indigenous rights after the Federal Constitution of 1988, emphasizing the need to create and implement instruments that guarantee the fundamental rights of native peoples. In a first moment the historical character of the Brazilian indigenous community is evidenced, emphasizing essential aspects for

the construction of history and, gradually, the defense of the reminiscences of the original peoples. In a second moment, the analysis is carried out based on the constitutional determinations about indigenous rights, developing the discussion about public policies for these peoples and the challenges for the effectiveness of these actions today, considering the debate regarding the thesis of the temporal landmark. It is understood that the constitutional text provided advances in the guarantee and protection of indigenous rights, but it is still important to create mechanisms that enable the effectiveness of these rights in order to reduce inequalities and conflicts arising from the restriction of the demarcation of territories. The research was conducted through a literature review, using bibliographic research to build the theoretical framework pertinent to the theme, considering the deductive approach.

Keywords: Constitution. Native peoples. Territory.

INTRODUÇÃO

O presente artigo tem a finalidade de analisar a questão indígena, desde breves noções acerca da trajetória histórica, assim como o reconhecimento constitucional dos direitos originários, as políticas públicas e os obstáculos para a efetividade dessas ações positivas na atualidade.

No primeiro momento, é importante destacar os aspectos legais da proteção aos direitos indígenas, tanto em âmbito internacional como nacional, enfatizando que foi a partir da Constituição Federal de 1988 o reconhecimento dos povos originários e dos direitos destes. Assim, após as normas constitucionais para a tutela dos direitos, foram criados mecanismos com o objetivo de garantir as condições básicas de subsistência desses povos, isto é, os direitos fundamentais e sociais.

Nesse sentido, a compreensão sobre políticas públicas para a população indígena brasileira encontra respaldo na imprescindibilidade da criação e desenvolvimento de ações que possibilitem a promoção da igualdade aos indígenas, bem como de políticas que reafirmam o direito à terra, a expressão cultural, a educação, a cidadania, ampliando a perspectiva de preservação da identidade, da memória e de toda a organização social.

Além disso, deve-se considerar que mesmo após os avanços advindos com a Constituição Federal, continua sendo fundamental a execução dessas ações por meio de

instrumentos legais e jurídicos, assim como através de prestações estatais, que estabeleçam diretrizes para salvaguardar os direitos indígenas. Para tanto, em um segundo momento, a análise irá apresentar os aspectos das políticas públicas para os povos no país e os impasses de caráter fundiário e comercial que afetam diretamente a promoção dessas políticas.

Diante do exposto, cabe ressaltar que a pesquisa adotou a metodologia dedutiva, traçando o caminho metodológico a partir da pesquisa biográfica, examinando a legislação, artigos científicos e livros que promovem a discussão sobre os Direitos dos povos originários, a participação do Estado para a garantia desses direitos, bem como as políticas públicas já existentes e os desafios para a efetivação dessas políticas e das possíveis ações que tendem a ser criadas em benefício da comunidade indígena, considerando a técnica de revisão de literatura para o desenvolvimento da discussão proposta.

NOÇÕES PRELIMINARES HISTÓRICAS SOBRE OS INDÍGENAS NO BRASIL

O massacre dos indígenas brasileiros teve início com a chegada de Pedro Álvares Cabral, no ano de 1500, ao continente americano, considerando que as estimativas apontam que o contingente populacional que habitava as várias tribos, eram de aproximadamente 3 (três) a 4 (quatro) milhões de indígenas e representavam imensa diversidade cultural e linguística, sendo que no ano de 1808, três séculos mais tarde, foram reduzidos a apenas 700 (setecentos) mil habitantes, ou seja, durante o período colonial o país exterminou cerca de 1 (um) milhão de indígenas a cada cem anos, demonstrando a calamidade demográfica exponencial cometida contra os nativos (GOMES, 2019).

Nesse contexto, é necessário ressaltar que os diversos povos indígenas que existiam em terras brasileiras, foram disseminados pela ação humana em possuir os territórios já ocupados do “novo mundo”, unidas à ambição e expansão territorial e comercial o que, fatalmente ocorreu no Brasil, considerando que a população indígena brasileira antes de 1500 encontrava-se na casa dos milhões e estima-se que, atualmente, tenham aproximadamente 800 mil indígenas no território brasileiro (DA CUNHA, 2013).

É notável a compreensão de que a história indígena no Brasil é caracterizada pela violência exponencial que os colonos, especialmente, os portugueses cometeram quando desembarcaram no país por volta do século XV, alterando drasticamente a demografia populacional que já habitava no país e, paulatinamente, cometendo um dos maiores massacres populacionais que se tem conhecimento histórico.

Assim, cabe ressaltar que a escravização de indígenas foi iniciada logo que os colonos portugueses chegaram ao Brasil, destacando dentre os principais ocasionadores dessa política aniquiladora Garcia D'Ávila e os bandeirantes, de modo que não se tem registros exatos do número de indígenas escravizados pelos bandeirantes, sendo aproximadamente cerca de 100 mil nativos (GOMES, 2019). Outrossim, os interesses fiscais e comerciais reduziram a política indigenista baseada no escambo, de maneira que os indígenas foram escravizados, tiveram suas terras ocupadas e foram substancialmente reduzidos pela violência e pelas epidemias trazidas pelos colonos (DA CUNHA, 2013).

Fatores como a expansão dos domínios coloniais, as lutas contra outros invasores e a ordem católica jesuíta foram pontos estratégicos para o genocídio indígena, uma vez que os interesses particulares dos colonizadores e da Coroa portuguesa estavam sobrepostos às necessidades e aos direitos dos povos originários brasileiros (DA CUNHA, 2013). Além do mais, diante da caracterização eurocêntrica desses povos, a identidade étnica foi rapidamente apagada, ao passo que milhares foram mortos, escravizados e submetidos às ganâncias dos portugueses e, gradativamente, dos brasileiros (ALMEIDA, 2017).

Isso posto, destaca-se que com o crescimento do comércio português e a propensão da Coroa a enriquecer cada vez mais, os indígenas passaram a ser utilizados, em muitas situações, como escudos para lutas contra colonos holandeses e franceses, por exemplo, demonstrando que as práticas de violência contra eles, passavam pela escravização, bem como pela catequização e pela civilização portuguesa, para fins de conversão ao catolicismo e aos ideais dos portugueses, compreendendo elementos fundamentais para a redução populacional dos nativos do território brasileiro (GOMES, 2019).

Necessariamente, todo o contexto histórico em que se discute a expansão das navegações europeias, o tráfico e a escravização de negros, assim como o massacre e escravização dos indígenas, remontam a aspectos das conquistas eurocêntricas sobrepostas aos direitos de outros seres humanos, habitantes de outros territórios. Ademais, é importante salientar que a história retrata o caos que se instalou a partir da chegada dos portugueses à costa brasileira, fazendo com que o arcabouço cultural embasado nas diversas etnias indígenas existentes àquela época fosse evidentemente mitigado.

Por séculos a romantização da colonização portuguesa no Brasil desencadeou inúmeras percepções acerca da dimensão histórica, cultural e social da política indigenista, haja vista que em narrativas educacionais, por exemplo, os colonos eram visualizados como grandes heróis

da descoberta, civilizadores do novo mundo, ao passo que os indígenas eram sempre considerados como vencidos, catequizados e manipulados (ALMEIDA, 2017). Nesse sentido, é fundamental observar que a construção histórica dos indígenas deve compreender a prevalência destes como atores, sujeitos do processo de formação da sociedade brasileira, uma vez que foram subjugados ao domínio da colonização, assim como é importante ter em mente a reunião das características sociais, políticas e culturais do processo histórico indígena.

Diante disso, no século XX iniciou-se uma política indigenista, precisamente no ano de 1910, em que é criado o Serviço de Proteção aos Índios, extinto no ano de 1966, sendo substituído pela Fundação Nacional do Índio – Funai – no ano de 1967, todavia, essa política permanece interligada ao Estado e aos interesses do próprio Estado (DA CUNHA, 2013). É nesse contexto, que a partir do ano de 1970 criam-se movimentos não governamentais de apoio aos direitos indígenas e, exponencialmente, desencadeia um movimento indígena com reconhecimento nacional, isto é, promove a ampliação da busca pela proteção dos direitos históricos e territoriais dos povos originários (DA CUNHA, 2013).

Destaca-se que mesmo após um longo período de recuperação da população indígena, é possível observar que os avanços de políticas públicas indígenas encontram entraves em questões fundiárias, uma vez que as próprias reservas indígenas são constantemente pressionadas pela expansão agrícola, pela mineração e pelo garimpo ilegal, que desencadeiam inúmeros malefícios para esses povos e, conseqüentemente, o Estado não tende a atuar na tutela dos direitos indígenas, haja vista os interesses comerciais e políticos inseridos no contexto (GOMES, 2019).

Nesse sentido, é importante ressaltar que os indígenas são os sujeitos da sua própria história e, tendo em vista o exposto, compreende-se por comunidade indígena a reunião grupal baseada na continuidade histórica, distante da sociedade nacional, sendo o índio aquele pertencente e reconhecido por essa comunidade (DA CUNHA, 2013). Isso posto, a compreensão acerca dos aspectos históricos indígenas é imprescindível para a discussão contemporânea sobre políticas públicas indígenas e a necessidade fundamental de trazer ao debate a problemática concernente as ações afirmativas para esse grupo vulnerável.

Diante disso, apreende-se que desde a chegada dos colonos portugueses às terras brasileiras, todos os direitos originários desses povos foram reduzidos ou excluídos, de modo que a partir do final do século XX movimentos sociais de defesa dos indígenas ampliaram as

perspectivas de tutela desses direitos e com o advento da Constituição Federal de 1988, foram estabelecidos legalmente direitos e garantias fundamentais aos povos indígenas.

O RECONHECIMENTO DOS DIREITOS INDÍGENAS APÓS A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

O reconhecimento dos direitos originários dos indígenas foi possível apenas a partir da Constituição Federal de 1988, estabelecendo no Capítulo VIII a proteção aos direitos indígenas, além de dispositivos constitucionais esparsos e legislação específica acerca da questão relativa aos povos originários, assim como a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT).

Inicialmente, merece destaque o art. 231 da Constituição Federal, que dispõe “Art. 231. São reconhecidos aos índios 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”. O dispositivo legal reconhece os direitos originários dos indígenas, estabelecendo o fundamento constitucional dessas prerrogativas no país (BRASIL, 1988).

Nesse sentido, os direitos originários são compreendidos como o direito histórico ao território, o direito de ser reconhecido como povo e o direito à cidadania, devendo o Estado proteger e garantir esses direitos (DA CUNHA, 2013). Os avanços jurídicos e legislativos para a proteção dos direitos indígenas, foram significativos após a Constituição, todavia, é visível a necessidade de mecanismos capazes de materializar as garantias para condições básica de vida a esses povos, com a observância de parâmetros atuais, além de evidenciar o arcabouço da memória e trajetória originária no país (ARAÚJO; LEITÃO, 2002).

Isso posto, ressalta-se que a discussão da questão indígena deve observar a ausência de efetividade das políticas públicas, haja vista a relação existente entre as violações de direitos humanos e todo o contexto histórico em que os povos estão inseridos, isto é, desde a formação da sociedade brasileira, os indígenas sofreram violações aos seus direitos fundamentais, de maneira que passaram por diversos obstáculos a fim de proteger a diversidade étnico-cultural (ALVARENGA, 2015). Além do mais, a Convenção nº 169 da OIT, estabeleceu o respeito aos povos indígenas e tribais, enfatizando a importância dos Estados signatários em garantir os direitos substanciais aos indígenas, assegurando o tratamento igualitário em relação aos demais membros da sociedade, bem como a proteção e promoção dos direitos sociais, econômicos e culturais (DAVIS, 2008).

Aspectos legais e jurídicos internacionais demonstram a imprescindibilidade da garantia mínima de vida ao grupo vulnerável que são os indígenas, tendo em vista a trajetória histórica de luta contra as constantes violações dos direitos básicos e, principalmente, a necessidade de criação, implementação e aplicação de mecanismos capazes de promover políticas públicas indígenas positivas, que possibilitem o acesso dos povos a terra, a cidadania, a manutenção de suas reminiscências culturais e tradicionais .

Nesse contexto, é necessário visualizar a perspectiva do direito à igualdade, uma vez que as ações afirmativas são instrumentos favoráveis a reduzir as desigualdades, considerando que o direito a ser tratado como igual é fundamental, assim como a necessidade do tratamento com igual respeito e consideração são premissas indispensáveis para viabilizar o desenvolvimento de ações positivas para a garantia dos direitos às minorias (DWORKIN, 2010). Assim, cumpre frisar que o reconhecimento constitucional dos direitos fundamentais aos indígenas, foi imprescindível para salvaguardar a cidadania e a cultura, bem como a necessidade de efetivação desses direitos por meio de ações estatais, visto que são direitos que precisam do Estado para a sua materialização (AIETA, 2019).

Levando em consideração o exposto, verifica-se que para a discussão da problemática indígena é preciso que estejam presentes características relacionadas a igualdade e, conseqüentemente, a desigualdade, visto que as ações afirmativas são meios utilizados para solucionar as violações aos direitos dos indígenas, bem como para resolver falhas anteriores na prestação positiva estatal, de garantir as necessidades mínimas aos grupos minoritários, especificamente, aos povos originários.

Destaca-se que o Ministério Público Federal, é o órgão responsável por assegurar a proteção jurídica aos indígenas do país, de modo que essa configuração foi fundamental e um avanço o significativo para a defesa desses povos junto ao Poder Judiciário (ARAÚJO; LEITÃO, 2002). Ademais, observando o contexto, é importante destacar que a interferência política e econômica na questão indígena afeta diretamente o meio ambiente, uma vez que atividades de mineração, obras de infraestrutura e o garimpo ilegal causam danos aos povos tradicionais, como é o caso dos indígenas e dos quilombolas (WENCZENOVICZ; DE MARCO, 2018).

Nesse sentido, cabe ressaltar que o art. 231 da Constituição Federal reconhece o direito a propriedade das terras tradicionalmente ocupadas pelos indígenas, sendo necessário enfatizar que esses povos estão inseridos numa minoria e, conseqüentemente, estão vulneráveis e

precisam da tutela estatal para a concretização dos seus direitos básicos (AIETA, 2019). Destaca-se que o direito fundamental à terra está dentro da trajetória histórica dos indígenas, considerando que antes da chegada dos colonizadores portugueses ao Brasil, àqueles que aqui habitavam eram os proprietários dos territórios, de maneira que na atualidade as reivindicações indígenas estão baseadas, principalmente, no direito coletivo ao território, assim como o usufruto de suas riquezas (DA CUNHA, 2013).

Os dispositivos constitucionais de tutela dos direitos indígenas além de inseridos em capítulo próprio, estão presentes esparsamente no texto constitucional, sendo perceptível que a proteção maior foi direcionada à questão territorial, isto é, observa-se que a presença do elemento propriedade é forte, tendo em conta parcela significativa da história para o estabelecimento do reconhecimento e do direito fundamental originário.

Isso posto, é essencial evidenciar os principais instrumentos legais que conferem proteção aos direitos indígenas. Em âmbito internacional merecem destaque os seguintes:

- Declaração dos Direitos dos Povos Indígenas (ONU);
- Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho;
- Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (ONU);
- Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (ONU);
- Convenção Americana sobre Direitos Humanos (OEA);

Os mecanismos elencados acima fazem parte da legislação brasileira, uma vez que o Brasil é signatário desses tratados internacionais que conferem proteção aos direitos indígenas.

Em vista disso, no que concerne aos instrumentos legais em âmbito nacional, destacam-se:

- Constituição Federal de 1988;
- Estatuto do Índio – Lei nº 6.001/1973;
- Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial – SEPPIR;
- Instituição da Fundação Nacional do Índio – FUNAI;
- Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas – PNGATI;
- Dia Nacional de Luta dos Povos Indígenas – Lei nº 11.696/2008;
- Crime de genocídio – Lei nº 2.889/1956;
- Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Escolar Indígena na Educação Básica - Resolução CNE/CEB nº 5/2012;
- Diretrizes curriculares nacionais para o ensino de História e cultura afro-brasileira e indígena – Lei nº 11.645/2008;

- Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais – Decreto n.º 6.040/2007.

Cabe destacar que a legislação brasileira sobre direitos indígenas estabelece, desde a Constituição Federal, diretrizes que vão da promoção da igualdade, a questão territorial e ambiental, educacional e cultural, visto que todos os avanços foram possíveis a partir da Constituição. Ademais, o campo legal que engloba a problemática indígena elenca inúmeros mecanismos referentes à ligação entre as aldeias e a proteção ambiental, tendo em conta os impasses advindos de questões políticas e governamentais, quando se pensa acerca da tutela ambiental.

Isso posto, é visível a proteção legal aos direitos indígenas, tanto em âmbito nacional como internacional, haja vista que o Brasil é signatário dessas convenções que elencam direitos básicos dos povos tradicionais, assim como a própria Constituição ratifica todas as garantias fundamentais aos indígenas, posto que se verifica direitos territoriais, culturais, sociais e sobre recursos minerais tutelados constitucionalmente (DA CUNHA, 2013). Assim, a compreensão acerca da trajetória de luta do povo indígena está pautada na busca pelo reconhecimento de seus direitos, luta que apesar dos diversos impasses assistidos ao longo da história, encontrou alicerce em dois marcos substanciais, a Convenção n.º 169 da OIT e a Declaração da ONU sobre Direitos dos Povos Indígenas (WENCZENOVICZ; DE MARCO, 2018).

Nessa seara, a compreensão acerca da tutela internacional dos direitos indígenas, reflete a insuficiência na efetividade dessas garantias, visto que são determinados padrões mínimos com a finalidade de fomentar, por meio do Estado, a criação de políticas positivas que viabilizem a consecução dos direitos básicos (ARAÚJO; LEITÃO, 2002). Além do mais, ressalta-se que a Constituição Federal foi um marco no reconhecimento dos povos indígenas, bem como dos seus direitos originários, especialmente: à terra, à forma de vida tradicional e organização social, línguas, costumes e tradições próprios, de modo que o Estado, por ação e omissão, se ausentou da tutela jurídica e social dos direitos desses povos, desencadeando políticas anti-indígenas (DA CUNHA; BARBOSA, 2018).

Diante disso, compreende-se que os avanços protetivos aos povos e aos direitos indígenas foram expressivos a partir da Constituição de 1988, posto que se evidenciou a relevância do reconhecimento dos povos originários, bem como a necessidade de criação e ampliação das políticas públicas objetivando a tutela da minoria, levando em conta que a

população indígena é vulnerável e a tutela estatal é essencial para a manutenção de condições básicas de vida.

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA INDÍGENAS: ANÁLISE DAS AÇÕES AFIRMATIVAS NO BRASIL

As políticas públicas para os indígenas no Brasil foram viabilizadas com a Constituição Federal de 1988, representando o desenvolvimento de ações afirmativas necessárias para os povos originários, que se caracterizam como minoria étnica na atualidade, evidenciando que mediante políticas para essa minoria é possível, grosso modo, promover a igualdade e a garantia dos direitos básicos.

Nesse sentido, destaca-se que os vieses constitucionais da tutela indígena abriram novos caminhos no que tange a criação de ações afirmativas para a comunidade, uma vez que se considera o respeito aos direitos humanos e, especialmente, ao caráter pluralista da sociedade brasileira (COELHO, 2007). Além do que, é importante ressaltar a carência de ações positivas que mantenham as ferramentas em evidência, ou seja, não basta a existência de políticas públicas para os indígenas, é necessário a manutenção desses instrumentos a partir da ampliação e alcance e das demandas atuais.

Diante disso, as ações afirmativas são instrumentos adequados para a promoção da igualdade, tanto em sentido social como racial, em que pese o caráter gerador de desconfiança dos critérios étnico-raciais, a promoção da igualdade tende a ser efetivada por meio dessas ações, haja vista que programas que utilizam esse mecanismo igualitário funcionam como balizadores constitucionais para a garantia do direito fundamental à igualdade (DWORKIN, 2010). Ao passo que as ações afirmativas para as minorias são constantemente questionadas, é preciso observar os aspectos positivos dessas políticas, levando em conta que a partir de recursos sociais existem maiores e melhores possibilidades para a inserção desses grupos minoritários em setores da sociedade, por exemplo, em questões educacionais e profissionais.

Isso posto, cabe ressaltar que além dos avanços pós-constituição de 1988, a legislação que estabelece a tutela dos direitos indígenas está inserida em diversos contextos, visto que os povos originários fazem parte da construção histórica e formação da população brasileira. Assim, dentre as ações afirmativas para os indígenas, é necessário destacar as políticas em âmbito educacional e cultural.

A Constituição estabelece em seus arts. 215, §1º e 216, o respeito à manifestação cultural indígena, enfatizando o pleno exercício dos direitos culturais, como também, a constituição de

patrimônio cultural a memória e a identidade étnica (BRASIL, 1988). Nesse sentido, os direitos culturais são essenciais para manter em evidência a memória étnica do povo indígena, tendo em vista que os bens imateriais como as línguas, as expressões religiosas, o conhecimento tradicional constitui uma diversidade plural e fazem parte da construção da sociedade, e juntamente com os bens materiais são de usufruto dos povos que habitam as terras indígenas (WENCZENOVICZ; DE MARCO, 2018).

Isso posto, em que pese o fato de a população indígena ser anterior a constituição da sociedade brasileira, cabe ressaltar que a análise dentro do contexto atual demonstra as circunstâncias vulneráveis em que essas comunidades estão inseridas, visto que a desigualdade é evidentemente presente nas relações sociais, sendo as ações afirmativas os meios catalisadores da efetivação dos direitos à minoria (COELHO, 2007). Assim, é possível apreender que tanto o Estado como a sociedade contribuíram em políticas para os indígenas, destacando nessa perspectiva, o ensino multicultural e a patrimonialização cultural dos saberes tradicionais indígenas (DA CUNHA; CESARINO, 2016).

O Brasil é um país plural, detém diversidade étnica e cultural em caráter exponencial, sendo que o direito ao território indígena está relacionado à demarcação das terras por parte do Estado, a expressão cultural é garantida e pode ser expressada conforme as tradições do grupo étnico e a organização social é compreendida dentro de perspectivas educacionais, ou seja, mediante uma educação escolar indígena (COELHO, 2007).

Em vista disso, essas políticas para os indígenas só foram possíveis e ficaram visíveis com a Constituição, visto que anteriormente a política indigenista balizava os contornos políticos e sociais para a garantia dos direitos, de modo que as ações afirmativas ganham relevância, também, através dos movimentos sociais não governamentais, que lutavam pelo não desaparecimento dos povos originários e, paulatinamente, de suas reminiscências, em larga escala fatos causados pela macro política indigenista que buscava a ideia de assimilação cultural (DA CUNHA; CESARINO, 2016).

Compreende-se que mesmo com a criação de políticas públicas para os indígenas, ainda é notória a ausência de meios capazes de evitar interferências na garantia dos direitos originários aos povos, haja vista as discussões jurídicas e legislativas que permeiam a problemática territorial indígena e, conseqüentemente, afetam a salvaguarda dos direitos fundamentais e sociais, como é o caso da cultura e da educação.

Outra questão a ser ressaltada é a expansão do capitalismo, que afeta direta e drasticamente a população indígena, posto que as particularidades exploratórias dos meios econômicos e comerciais revelam o histórico de mercado que por séculos esteve presente no país (DE LIMA; URQUIZA, 2015). Nesse panorama, é perceptível a interlocução entre o meio ambiente e as comunidades indígenas, considerando que estas últimas tendem a proteger a fauna e a flora, enfatizando como são substanciais a preservação ambiental e a garantia de condições dignas de sobrevivência (WENCZENOVICZ; DE MARCO, 2018).

Nesse contexto, é importante salientar que a Fundação Nacional do Índio – FUNAI – elenca uma série de normativas ambientais dentro da questão indígena, revelando mais uma vez, a relação intrínseca entre as duas questões fundamentais, como por exemplo, a Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental, instituída pelo Decreto nº 7.747/2012, estabelecendo diretrizes para a proteção e a preservação dos territórios e dos recursos naturais das terras indígenas (BRASIL, 2012).

À vista disso, cumpre frisar as políticas públicas para os indígenas voltadas para o campo educacional, visto que é preciso observar que o desenvolvimento de pressupostos de ensino da língua indígena, por exemplo, na educação básica enfrenta inúmeros obstáculos, levando em conta que o ensino é baseado na língua vernácula (DA CUNHA; CESARINO, 2016). Entretanto, merecem destaque a Lei nº 11.645/2008 que estabeleceu as diretrizes curriculares para o ensino da história e cultura indígena na educação nacional, a fim de evidenciar a importância de discutir os povos e direitos desses povos desde o ensino básico (BRASIL, 2008). Outrossim, a Lei nº 12.711/2012 – Lei de Cotas – instituiu a política de ingresso nas instituições de ensino superior mediante o critério étnico-racial, possibilitando o ingresso de alunos indígenas em instituições superiores mediante o sistema de cotas, representando avanço significativo nas ações afirmativas para os indígenas no país (BRASIL, 2012).

Diante disso, compreende-se que as políticas públicas para a população indígena no Brasil, passaram por mudanças expressivas, que possibilitaram a ampliação da discussão acerca da garantia dos direitos originários aos povos, especialmente no que concerne à propriedade das terras, à expressão cultural e à cidadania. Ademais, depreende-se que apesar desses avanços ainda é preciso mecanismos tendentes a viabilizar a efetividade dos direitos, assim como expandir a tutela aos povos tradicionais, atentando para os conflitos territoriais, políticos e econômicos que circundam a problemática.

DESAFIOS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA OS INDÍGENAS NO BRASIL E A TESE DO MARCO TEMPORAL

Ao passo que os direitos indígenas foram resguardados constitucionalmente, conflitos relacionados aos territórios foram desencadeando graves crises, especialmente no cenário político brasileiro, uma vez que a ocupação irregular das terras pertencentes aos povos originários, estão ameaçados pelo avanço irregular da ação humana.

Considerando esse panorama, é necessário destacar que os conflitos fundiários desencadeiam graves problemas à efetividade de políticas positivas para os indígenas, assim como pela ação ou omissão estatal em promover a proteção e preservação das terras e da população indígena (DE LIMA; URQUIZA, 2015). A densidade demográfica indígena é evidentemente maior na Amazônia, sendo que o processo de expansão econômica no século XX foi mais difícil naquela região do país, condicionando o crescimento populacional dos povos originários (DA CUNHA, 2013).

Assim, convém relevar os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), sobre a população indígena total (rural e urbana) no censo demográfico realizado em 2010, demonstra que na Amazônia a população está acima de 5.000 (cinco mil) habitantes (IBGE, 2010). Nesse ínterim, verifica-se que os indígenas possuem uma relação imprescindível com a natureza, com a terra, de maneira que é visível o exercício de atividades de subsistência baseadas no cultivo, mantendo a tradição para as futuras gerações, o que a grosso modo, incide nas políticas públicas, visto que estas devem se basear desde a perspectiva territorial até o cenário cultural, tendo em mente a pluralidade da organização social formada pelos indígenas (WENCZENOVICZ; DE MARCO, 2018).

Levando em consideração o exposto, cabe observar além da necessidade de abrangência das políticas públicas para essa minoria étnica, o contexto atual dos conflitos que invadem a esfera dos direitos originários desses povos, sendo fundamental a atuação do Estado para proteger os mais vulneráveis. Ademais, destaca-se que a questão fundiária tem o caráter de reduzir os povos originários, isto é, os direitos indígenas são mitigados, principalmente no que concerne ao avanço agrícola, as grandes obras de infraestrutura e o garimpo ilegal (DE LIMA; URQUIZA, 2015).

Em vista disso, o Supremo Tribunal Federal repercutiu, na Súmula n. 650, a tese de que a demarcação das terras indígenas deve ocorrer somente para àquelas ocupadas até a data de promulgação da Constituição Federal de 1988 (STF, 2003). Sendo assim, é necessário discutir os direitos da população indígena amplamente, visto que o reconhecimento desses direitos está

alicerçado em aspectos históricos e sociais e não devem ter seu caráter reduzido em detrimento do mercado, da sociedade e da política (DA CUNHA, 2013).

Por conseguinte, destaca-se os aspectos centrais da tese do marco temporal, bem como as peculiaridades negativas que o julgamento pode desencadear para os direitos e, paulatinamente, para o desenvolvimento de políticas públicas para os indígenas. À vista disso, cabe evidenciar que a questão está lastreada na limitação ao reconhecimento das terras tradicionalmente ocupadas pelos indígenas, o que poderá ocasionar efeitos para a garantia da preservação futura dos direitos à vida e à cultura (DA CUNHA; BARBOSA, 2018).

Os conflitos fundiários já existentes, pela proximidade ou ocupação exponencial dos territórios indígenas para a expansão do agronegócio, tendem a ser ampliados a partir da tese do marco temporal, visto que esse fator acarreta efeitos substanciais contrários à preservação territorial, cultural e social dos indígenas (DE LIMA; URQUIZA, 2015). A tese do marco temporal é refletida no pressuposto de restrição ao direito territorial originário dos povos indígenas, uma vez que a ação do Supremo Tribunal Federal possui a tendência de explanar posições favoráveis ao esquecimento dos direitos dos povos originários, deixando em evidência as ações e omissões do Estado em não promover políticas positivas a fim de proteger essas garantias básicas (OSOWSKI, 2017).

Assim, compreende-se que a restrição aos direitos territoriais indígenas está ocorrendo a um período significativo e, conseqüentemente, tem desencadeado ações para dificultar o reconhecimento das garantias constitucionais, posto que as interferências fundiárias fazem parte do conjunto de questões que inclinam-se para o omissão aos direitos originários relativos a população indígena brasileira, direitos esses que estão inseridos dentro do textos constitucional e devem ser efetivamente respeitados e garantidos.

É possível observar que a posição adotada pelo Supremo e destoante do que está previsto constitucionalmente, como também está oposta às disposições internacionais acerca dos direitos originários, de modo que interfere no reconhecimento das garantias e na criação e no progresso de políticas públicas voltadas à identidade étnica, à cultura e a memória histórica que fazem parte da construção da sociedade (JUNIOR, 2018). Outrossim, a restrição temporal aos direitos territoriais indígenas favorece significativamente aos conflitos fundiários, tal como as violações das garantias fundamentais, de modo a dificultar a subsistência dessa população (JUNIOR, 2018).

Destarte, tanto a tese do marco temporal, como interferências políticas e econômicas contribuem para a limitação na demarcação das terras indígenas, ocasionando fortemente o crescimento dos conflitos e, conseqüentemente, expande a vulnerabilidade desses povos, de maneira que é importante viabilizar em âmbito social e jurídico projetos baseados na resistência indígena contra todas as violações sofridas ao longo de anos (DA CUNHA; BARBOSA, 2018). Assim, é importante que sejam observadas as conjecturas atuais sobre o marco temporal e como esse pressuposto que será discutido na corte brasileira, irá desencadear condutas negativas na demarcação territorial, sendo necessária ferramentas positivas e contrárias a essa tese, a fim de proteger um dos principais direitos dos indígenas (JUNIOR, 2018).

Considerando o exposto, compreende-se que o contexto atual da questão dos direitos e políticas públicas indígenas estão dentro de circunstâncias restritivas, uma vez que a problemática fundiária e a tese do marco temporal, interferem totalmente na demarcação de terras e, gradativamente, ocasionam prejuízos para o desenvolvimento de ações afirmativas para os povos, que tem o escopo de garantir a preservação da vida, da cultura e dos saberes originários.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os progressos advindos pós Constituição possibilitaram a criação de mecanismos norteadores da proteção aos direitos indígenas, elencando uma série de normativas infraconstitucionais, com a finalidade de estabelecer políticas públicas capazes de expandir o acesso da minoria aos direitos fundamentais.

Nessa perspectiva, destacam-se ações em âmbito internacional e nacional que possuem, primordialmente, a proteção aos direitos dessas comunidades, especialmente, o acesso à terra e em caráter secundário, a garantia dos demais direitos básicos, como a educação e a cultura. Além disso, apreende-se que há carência estatal na prestação positiva de meios para a implantação dessas políticas, levando em consideração que apesar dos avanços legais, a história remonta a conflitos fundiários e agrários que estão presente na atualidade e corroboram para os obstáculos que dificultam o acesso dos indígenas à questões substancial, como saúde, educação e assistência.

É pertinente ressaltar que a resolução dos conflitos fundiários é tarefa extremamente difícil, tendo em conta os aspectos políticos e legislativos que interferem significativamente nas políticas para indígenas, acarretando o crescimento das barreiras para as ações positivas.

Outrossim, cabe salientar que políticas públicas são essenciais para a garantia dos direitos das minorias, neste caso os índios, já que a vulnerabilidade do grupo social é visível e o Estado deve fomentar a proteção por meio de alternativas legais e jurídicas.

Compreende-se que os conflitos permanecerão a larga escala, considerando que a trajetória histórica indígena é inserida dentro de um contexto de lutas e resistências, em que os direitos humanos fundamentais foram constantemente violados em detrimento da expansão do capital. Por fim, isso caracteriza na atualidade a pertinência em se promover a redução das desigualdades, a fim de evidenciar que devem existir instrumentos efetivados das garantias constitucionais, visto que é possível visualizar falhas estatais nas prestações que tutelar esses direitos.

REFERÊNCIAS

AIETA, Vânia Siciliano. Os cem dias de guerra contra os povos indígenas. **Revista Interdisciplinar de Direitos Humanos**, v. 7, n. 2, p. 155-167, 2019. Disponível em: <https://www3.faac.unesp.br/ridh/index.php/ridh/article/view/716>. Acesso em: 15 jul. 2022.

ALMEIDA, Maria Regina Celestino de. A atuação dos indígenas na História do Brasil: revisões historiográficas. **Revista Brasileira de História**, v. 37, p. 17-38, 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbh/a/b7Z47VbMMmvPQwWhbHfdkpr/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 14 jul. 2022.

ALVARENGA, Rodrigo Canal. Direitos humanos, alteridade e questão indígena: os limites da fundamentação liberal. **Revista Interdisciplinar de Direitos Humanos**, v. 3, n. 2, p. 147-152, 2015. Disponível em: <https://www3.faac.unesp.br/ridh/index.php/ridh/article/view/290>. Acesso em: 15 jul. 2022.

ARAÚJO, Ana Valéria; LEITÃO, Sérgio. Direitos indígenas: avanços e impasses pós-1988. **Além da Tutela: Bases para uma Nova Política Indigenista**, Rio de Janeiro: Contra Capa Livraria, p. 23-33, 2002. Disponível em: <http://www.laced.etc.br/arquivos/02-Alem-da-tutela.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2022.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 15 jul. 2022.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. **Indígenas**. Mapas. Disponível em: <https://indigenas.ibge.gov.br/mapas-indigenas-2.html>. Acesso em: 16 jul. 2022.

BRASIL. Fundação Nacional do Índio – FUNAI. **Legislação**. Disponível em: <https://www.gov.br/funai/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao>. Acesso em: 15 jul. 2022.

BRASIL. **Lei nº 7.747 de 5 de junho de 2012**. Institui a Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas – PNGATI, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7747.htm. Acesso em: 16 jul. 2022.

BRASIL. **Lei nº 11.645 de 10 de março de 2008**. Altera a Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, modificada pela Lei no 10.639, de 9 de janeiro de 2003, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da rede de ensino a obrigatoriedade da temática “História e Cultura Afro-Brasileira e Indígena”. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/111645.htm. Acesso em: 16 jul. 2022.

BRASIL. **Lei nº 12.711 de 29 de agosto de 2012**. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112711.htm. Acesso em: 16 jul. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula 650**. Brasília, 2003. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumarioSumulas.asp?sumula=1634>. Acesso em: 17 jul. 2022.

COELHO, Elizabeth Maria Beserra. Povos indígenas e ações afirmativas. **Ciências Humanas em Revista**, São Luís, v. 5, 2007. Disponível em: <http://flacso.redelivre.org.br/files/2013/02/1029.pdf>. Acesso em: 16 jul. 2022.

DA CUNHA, Manuela Carneiro. **Índios no Brasil: história, direitos e cidadania**. Coleção Agenda Brasileira. São Paulo: Claro Enigma, 2013. E-book.

DA CUNHA, Manuela Carneiro; BARBOSA, Samuel (Org.). **Direitos dos povos indígenas em disputa no STF**. São Paulo: Editora UNESP Digital, 2018. E-book.

DA CUNHA, Manuela Carneira; CESARINO, Pedro de Niemeyer (Org.). **Políticas culturais e povos indígenas**. 1 ed. São Paulo: Editora Unesp Digital, 2016. E-book.

DAVIS, Shelton H. Diversidade cultural e direitos dos povos indígenas. **Mana**, v. 14, p. 571-585, 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/mana/a/ykf4XjHVn7m4W5gnVkj6kyS/?lang=pt>. Acesso em: 15 jul. 2022.

DE LIMA, Getúlio R.; URQUIZA, Antonio HA. Agronegócio, desenvolvimento e territórios indígenas tradicionais: os desafios dos direitos Humanos em Mato Grosso do Sul. **Revista Interdisciplinar de Direitos Humanos**, v. 3, n. 2, p. 115-131, 2015. Disponível em: <https://www3.faac.unesp.br/ridh/index.php/ridh/article/view/288>. Acesso em: 16 jul. 2022.

DWORKIN, Ronald. Capítulo 9 – A discriminação compensatória. **Levando os Direitos à Sério**. Trad: Nelson Boeira. 3 ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2010. p. 343-369.

GOMES, Laurentino. Capítulo 8 – O massacre. **Escravidão: do primeiro leilão de cativos em Portugal até a morte de Zumbi dos Palmares**. 1 ed. Rio de Janeiro: Globo Livros, 2019. p. 117-134.

JUNIOR, Dailor Sartori. Colonialidade e o marco temporal da ocupação de terras indígenas: uma crítica à posição do Supremo Tribunal Federal. **Hendu–Revista Latino-Americana de Direitos Humanos**, v. 7, n. 1, 2018. Disponível em: <https://periodicos.ufpa.br/index.php/hendu/article/view/6005>. Acesso em: 17 jul. 2022.

OSOWSKI, Raquel. O marco temporal para demarcação de terras indígenas, memória e esquecimento. **Mediações-Revista de Ciências Sociais**, v. 22, n. 2, p. 320-346, 2017. Disponível em: <https://www.uel.br/revistas/uel/index.php/mediacoes/article/view/32261>. Acesso em: 17 jul. 2022.

WENCZENOVICZ, Thaís Janaina; DE MARCO, Cristhian Magnus. Lições de ‘Buen Vivir’: impactos ambientais sobre as comunidades indígenas no Brasil contemporâneo. **Revista Brasileira de Direito**, v. 14, n. 2, p. 198-212, 2018. Disponível em: <https://seer.imed.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/2539/1836>. Acesso em: 15 jul. 2022.

Notas

ⁱ Bolsista da Fundação de Amparo à Pesquisa da Bahia (FAPESB).