

5

# A luta indígena é todo dia: *Os índios na Constituição*

DOI: <https://doi.org/10.29327/264759.22.38-5>

Paula Gabriela Mendes Lima<sup>1</sup>

DIAS, Camila Loureiro; CAPIBERIBE, Artionka. *Os índios na Constituição*. São Paulo: Editora Ateliê, 2019. 158 p.

O livro *Os índios na Constituição* foi publicado em 2019 pela Editora Ateliê. Trata-se de uma obra organizada pelas professoras Camila Loureiro Dias e Artionka Capiberibe, do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas (IFCH/Unicamp), com o intuito de apresentar alguns depoimentos e os pontos principais do debate promovido pelo Fórum Permanente acerca do tema “30 anos da Constituição e o capítulo ‘Dos Índios’ na atual conjuntura”, realizado na Unicamp em 21 de junho de 2018. O livro busca trazer luz para o debate sobre a luta pelos direitos da população indígena brasileira, demonstrando que se trata de uma batalha antiga, mas que, apesar das conquistas consolidadas na Constituição Federal de 1988, ainda permanece como necessária hoje para a preservação e para o futuro dessas comunidades.

Ailton Krenak, Manuela Carneiro da Cunha, José Carlos de Sabóia Magalhães Neto, Samantha Ro’otsitsina de C. Juruna e Luiz Henrique Eloy Terena compartilham nessa obra memórias e testemunhos sobre a luta do direito indígena, lembrando-nos

---

1 Doutora em Ética e Filosofia Política pela Universidade Federal de Minas Gerais, mestre e bacharel em Direito pela mesma instituição. Consultora jurídica da Assembleia Legislativa de Minas Gerais. Contato: paula.lima@almg.gov.br. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1339419272418851>.

de como esses direitos foram prescritos no Texto Constitucional em 1988 e como eles são vivenciados hoje. A nossa Constituição Federal reconheceu diversos direitos individuais e coletivos, e esse reconhecimento advém da forte presença da participação da sociedade civil no processo constituinte.

Assim como o direito de outros grupos minoritários, como o dos idosos e o de crianças e adolescentes, a prescrição das normas no Texto Constitucional foi impulsionada pelas lutas e reivindicações em favor dos direitos humanos, as quais têm certamente, como autores principais, a sociedade e a população atingida. O objetivo dessas normas é alterar situações na realidade social e realizar efetivas mudanças na sociedade.

O fato é que, em 1988, pela primeira vez, a população indígena teve direitos positivados numa Constituição. Uma conquista apreciada pelos movimentos sociais, ainda que sejam apenas dois artigos curtos que enunciam a base de seus direitos. São eles:

## Título VIII Da Ordem Social

### Capítulo VIII Dos Índios

**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.

**§ 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.

**§ 2º** – As terras tradicionalmente ocupadas pelos índios destinam-se a sua posse permanente, cabendo-

lhes o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes.

§ 3º – O aproveitamento dos recursos hídricos, incluídos os potenciais energéticos, a pesquisa e a lavra das riquezas minerais em terras indígenas só podem ser efetivados com autorização do Congresso Nacional, ouvidas as comunidades afetadas, ficando-lhes assegurada participação nos resultados da lavra, na forma da lei.

§ 4º – As terras de que trata este artigo são inalienáveis e indisponíveis, e os direitos sobre elas, imprescritíveis.

§ 5º – É vedada a remoção dos grupos indígenas de suas terras, salvo, *ad referendum* do Congresso Nacional, em caso de catástrofe ou epidemia que ponha em risco sua população, ou no interesse da soberania do País, após deliberação do Congresso Nacional, garantido, em qualquer hipótese, o retorno imediato logo que cesse o risco.

§ 6º – São nulos e extintos, não produzindo efeitos jurídicos, os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse das terras a que se refere este artigo, ou a exploração das riquezas naturais do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes, ressalvado relevante interesse público da União, segundo o que dispuser lei complementar, não gerando a nulidade e a extinção direito a indenização ou a ações contra a União, salvo, na forma da lei, quanto às benfeitorias derivadas da ocupação de boa-fé.

§ 7º – Não se aplica às terras indígenas o disposto no art. 174, §§ 3º e 4º. (BRASIL, 1988).

Em resumo, os artigos acima expressam o direito dos povos indígenas a conservarem sua cultura e organização social e o direito coletivo originário de ocuparem suas terras. Reconhecem-se as formas específicas de determinação de suas identidades e o direito que eles têm sobre suas terras. Direito que é procedente de qualquer outro direito do Estado ou de uma pessoa física ou jurídica particular.

A primeira mudança efetiva que decorre da positivação desses direitos é descrita por Ailton Krenak como “a entrada do povo indígena no Brasil contemporâneo” (p. 12). A população indígena era vista, até então, sob uma perspectiva de transição. Os índios eram considerados pessoas que estavam em processo de aculturação pelo Estado e, portanto, sua identidade indígena deveria ser, gradativamente, extinguida. Tratava-se de um projeto chamado de “Emancipação da população indígena”, que tinha como principal consequência disponibilizar suas terras para o mercado. Esse projeto foi a mola propulsora do surgimento das mobilizações contra essa forma de tratamento dos indígenas brasileiros.

O movimento político da população indígena se uniu às diferentes organizações que começaram a se manifestar contra o regime instaurado pelo AI-5. E, juntos, participaram da Assembleia Nacional Constituinte, na qual debateram temas sobre os seus direitos na Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias, que integrava a Comissão da Ordem Social. Os resultados desses trabalhos foram a sistematização e a positivação das normas citadas acima na Constituição de 1988.

Apesar dessa conquista, entretanto, os processos de mudanças na sociedade não evoluíram no mesmo ritmo das mudanças legais e institucionais. Foram mais lentos, gradativos e sutis, sofrendo até hoje fortes resistências de outros atores políticos que “estão hoje fortemente decididos a recuperar o que consideram ter perdido com o reconhecimento desses direitos pela Constituição” (p. 13).

O percurso da luta pelos direitos dos indígenas comprova que a democratização requer a combinação de mudanças nas instituições formais com a expansão de práticas efetivamente democráticas. É necessária a emergência de uma cultura de cidadania que inclua os atores individuais e coletivos nesse processo de mudança. Não há um vínculo automático entre o funcionamento protocolar da democracia e a democratização social. Nem o processo de democra-

tização garante que atores e práticas sociais serão de fato democráticos ou que os ideais democráticos prevalecerão. A democracia precisa ser gradativa e permanentemente construída em todas as dimensões (econômica, política e social). Verifica-se, nesse sentido, que, no domínio normativo, ocorreram várias modificações para dar uma resposta às reivindicações que eclodiram no período de transição do regime autoritário para o democrático. A lei e o ordenamento jurídico brasileiro como um todo se mostraram, muitas vezes, sensíveis às novas exigências coletivas. Mas não foram criados mecanismos efetivos de tutela dos direitos. Não se exploraram os sinais das transformações ocorridas para inventar e reinventar a relação entre política, direito e sociedade e, assim, atribuir efetividade às normas postas. Esse fato é visível quando se analisam as transformações ocorridas no âmbito da proteção da população indígena.

Ao invés de uma efetiva e ampla mudança, depara-se com processos de resistência que exigem um alerta da população indígena numa luta diária por seus direitos. E é sobre essas lutas e essas resistências que atores políticos importantes se uniram para debater, recuperar a memória da elaboração do Texto Constitucional e pensar em formas de evoluir na efetivação desses direitos. O livro divide-se em quatro partes. Na primeira, tem-se o compartilhar da memória por Ailton Krenak, Manuela Carneiro da Cunha e José Carlos de Sabóia. Na segunda parte, há um belo caderno de imagens sobre a luta indígena na Constituinte e, na terceira parte, sob o título “A Constituição em disputa”, Samantha Juruna e Eloy Terena abordam temas dos conflitos jurídicos e políticos atuais mais relevantes, demonstrando o atual cenário de luta. Por fim, na quarta parte, a obra traz um pouco dos debates realizados durante o evento, como a relevância do trabalho dos antropólogos nos conflitos, as questões relacionadas ao licenciamento ambiental e as violações aos direitos de consulta, e apresenta um diálogo propositivo destinado à elaboração de políticas públicas para essa população e questões sobre textos legais e infralegais.

A primeira parte se inicia com a memória do famoso discurso de Ailton Krenak realizado na Assembleia Nacional Constituinte. Esse discurso emocionou muito os ouvintes, pois Krenak expressou suas ideias sobre a identidade e os direitos indígenas enquanto pintava o rosto com uma pasta preta. Apesar de curto, o discurso representou a resistência à extinção da população indígena e trouxe bastante luz para um debate que era pouco considerado no ambiente legal e social. Krenak afirma, na obra em análise, que celebra estar vivo e destaca a importância de lembrar sempre esse início da afirmação dos direitos dos índios na Constituição para a manutenção da nossa memória. Ele relembra atos políticos do parlamentar indígena Mário Juruna e faz reflexões sobre como os índios podem trazer contribuições para a sociedade brasileira caso essa se abra para respeitar e conhecer o pensamento indígena, que é tão singular e capaz de produzir mudanças.

Krenak nos traz importantes reflexões sobre o Brasil desde 1988, fala da necessidade de união dos indígenas brasileiros com os indígenas de outros países da América Latina, denuncia abusos contra lideranças indígenas, chama atenção para que se observem movimentos revolucionários como as “primaveras”, apresenta a Constituição apenas como um “retrato da entrada”, critica nossa concepção de Estado como um Poder tutelar extenso e critica o momento atual. Para a população indígena há uma realidade de contraponto: “avançamos um pouco na garantia de alguns direitos, mas temos que ficar todo o tempo vigilante contra o insidioso assalto privado ao direito dos povos” (p. 29). A luta indígena, repita-se, é diária, e a Constituição está em disputa.

A antropóloga, professora, pesquisadora e ativista do movimento pró-índio Manuela Carneiro Cunha conta um pouco da história que precedeu o momento da Constituinte. Ela aprofunda no tema do decreto para a emancipação do índio aculturado e em como ele teve como resposta a criação de associações de defesa dessa camada da população. Também traz memórias da sua parceria com o jurista Dalmo Dallari em diversas demandas relativas ao direito indígena,

relembra a luta jurídica de Mário Juruna pela condenação do Brasil em processos envolvendo a população indígena e apresenta um pouco da história desses direitos no ordenamento jurídico brasileiro. Manuela Cunha enfoca bastante no tema dos direitos originários dos povos indígenas às suas terras, trazendo várias questões históricas sobre a positivação e efetivação desses direitos. Por fim, ela traz uma contribuição para pensarmos os conflitos atuais, destacando os temas da demarcação, da mineração, das hidrelétricas – analisa especialmente a ação do Supremo Tribunal Federal no caso Raposa Serra do Sol – e das questões relacionadas à biodiversidade.

José Carlos de Sabóia revela, no seu depoimento, os meandros das negociações realizadas na Constituinte. Ele cita o discurso de Krenak como marco para os constituintes compreenderem que havia outras visões de mundo que também deveriam ser levadas em consideração no momento de positivação dos direitos das minorias. Sabóia, professor universitário ligado a grupos mais progressistas da igreja na época, afirmava que não aspirava a um espaço entre os constituintes. Foi a professora Manuela Cunha quem o incentivou e o acompanhou no processo constituinte. José de Sabóia relata o papel de vários atores na subcomissão e diz que ficou surpreso com as conquistas alcançadas. Ele reforça uma frase que já publicou em um artigo, na qual diz que “os índios se tornaram sujeitos constituintes a partir daquilo” (p. 71). Ou seja, tornaram-se sujeitos de direitos e não objetos tutelados pelo Estado. Ele finaliza o seu depoimento com seis sugestões: é preciso retomar as memórias da Constituinte, reunir novamente o grupo de constituintes que trabalharam a favor da causa indígena, convidar os índios que participaram daquele momento para voltarem ao debate, chamar José Afonso da Silva para fortalecer a demanda, fazer um fórum da intelectualidade pró-índio com intelectuais que se aprofundam em outras lutas (como a do movimento negro) e, por fim, lançar a candidatura ao prêmio Nobel da Paz de um dos intelectuais que há anos estão à frente da causa.

Samantha Juruna, filha de Mário Juruna, primeiro deputado federal indígena, traz reflexões sobre os conflitos atuais. Ela reflete sobre a necessidade de união dos povos indígenas com outros movimentos e articulações políticas para que, juntos, formem um setor maior robusto na política. Celebra, ainda, a força da reação desse povo em relação às várias violações dos seus direitos sofridas cotidianamente. Essa luta dos índios é de todos os cidadãos e precisamos proteger e reconhecer a importância da diversidade que constitui a identidade brasileira, diz ela.

Eloy Terena, advogado, identifica-se como um dos jovens indígenas que tiveram acesso ao ensino superior e, em seguida, traça o cenário da defesa das comunidades indígenas no contexto jurídico. Ele destaca o papel do Poder Judiciário como uma importante arena de conflitos e cita os desafios relacionados à capacidade de ação e à negligência do Ministério Público no acompanhamento das demandas judicializadas, a ausência de reconhecimento e o debate sobre a qualidade do estudo dos trabalhos dos antropólogos incorporados como peças processuais. Além disso, Terena reflete acerca do Parecer 001 da Advocacia Geral da União sobre o tema do marco temporal e apresenta algumas ameaças aos direitos desses povos que estão na pauta legislativa (destaca as Propostas de Emendas Constitucionais nºs 215, de 2000, e 490, de 2007). Para ele, as resistências aos direitos constitucionais dos índios iniciaram-se em menos de cinco anos da sua publicação, quando os outros segmentos da população compreenderam a dimensão dos direitos que foram aprovados na Constituinte. E, hoje, o único caminho possível para a defesa dos povos indígenas é a defesa do Texto Constitucional.

Na quarta parte, a obra reúne questões abordadas no debate de encerramento do evento sobre a Constituição e os direitos dos povos indígenas. Incluem-se nessas reflexões a qualidade da formação e do trabalho do antropólogo para prestar informações nos conflitos indígenas, bem como possíveis soluções para a violação dos direitos de consulta e a prática de produção de laudos e perícias no tocante ao licenciamento ambiental.

Há grande interesse político nessas temáticas e esses estudos devem ser objeto de fiscalização por parte de ambas as partes dos conflitos.

Sobre políticas públicas, Krenak inicia o debate exigindo a efetivação da autonomia, da independência e da pluralidade indígena. Para ele, as políticas públicas representam não apenas uma obrigação do Estado de prestar serviço, mas também uma integração da sociedade às ações estatais para fins de construção de um bem comum. Outro ponto apresentado nessa quarta parte é a importância das políticas transfronteiriças e da articulação entre diversos povos indígenas do continente. Apesar de serem constituídos como povos plurais, possuem em comum a percepção do território como a “Pachamama”, a casa comum dos homens.

A professora Manuela Carneiro reforça que, além do reconhecimento de uma casa comum, os índios do continente sul-americano lidam com demandas semelhantes, como o desafio das hidrelétricas, da mineração, do gás, dos combustíveis, do petróleo, etc. As múltiplas comunidades indígenas possuem muitas coisas em comum, e a diversidade entre elas só pode enriquecer a busca de possíveis soluções.

Eloy Terena apresenta o papel de mobilização pela articulação dos povos indígenas no acompanhamento das demandas no Supremo Tribunal Federal e fala sobre a importância do trabalho de munir os ministros desse tribunal com memoriais objetivos e de demarcar a presença indígena no conflito. Manter-se presente é uma forma de afirmar o lugar do indígena na arena política e jurídica e demonstrar a riqueza de outras formas de vida e de conhecimento.

Por fim, a obra em análise traz a transcrição de uma entrevista com Dalmo de Abreu Dallari, professor de Direito apresentado da USP e considerado um ator importante na defesa da causa indígena. Desde a década de 1970, Dalmo realiza a defesa jurídica de indígenas, tendo contribuído bastante na normatização dos direitos dos índios na Constituição. Nessa

entrevista, o professor conta que se interessou pela temática indigenista em decorrência de seu trabalho e seus estudos sobre direitos humanos. Instigado pela antropóloga Luz Vidal, ele direcionou a sua advocacia para as camadas mais vulneráveis da população, mantendo-se firme na defesa dos direitos humanos tanto no âmbito nacional quanto no internacional.

Apoiando e orientando indígenas na defesa de seus direitos, Dalmo foi cada vez mais procurado por essas comunidades e, na Constituinte, atuou qualificando e estimulando as pessoas a partir do processo de elaboração do Texto Constitucional. Ele participou diversas vezes de reuniões de comissões da Constituinte, ocasiões em que falou inclusive sobre o direito dos índios, e se intitulou um “constituente popular”. Na entrevista, Dalmo Dallari conta um pouco sobre os bastidores desse processo constituinte, descreve a atuação dos grupos de interesses e celebra os direitos positivados na Constituição de 1988. Por fim, Dalmo descreve os pontos de resistências a essas normas e traz algumas reflexões sobre a atuação do Supremo Tribunal Federal.

O livro em debate, apesar de pequeno, é uma pérola para o fortalecimento da memória da defesa da luta pelos direitos dos índios no Brasil. A obra reafirma esse direito como um direito humano que, como tal, é uma porta de abertura para a criação de outros direitos e para a renovação da política. Não é um direito posto e baseado num consenso, mas uma normatização que, apenas de trazer uma evolução no processo de discussão do tema, é apenas o ponto de partida para a materialização das reivindicações sociais formalmente postas na promulgação da Constituição de 1988.

Além disso, a obra é um chamado para compreendermos que, se de um lado têm-se preconceito, discriminação e dificuldade em compreender o processo de tutela dos povos indígenas, de outro há muito trabalho a ser realizado na busca pela efetividade dos direitos dos índios. Enfim, essa é uma luta diária e de todos nós.

## Referências

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em: [https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88\\_Livro\\_EC91\\_2016.pdf](https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf).

## Como publicar nos *Cadernos da Escola do Legislativo*

1 – Publicamos estudos de natureza analítica, preferencialmente inéditos, sobre temas de interesse do Poder Legislativo, do Estado e da sociedade, nas áreas de Direito, Administração Pública, Ciência Política, História Política, Políticas Públicas, Economia, Orçamento Público e afins.

2 – Além de estudos monográficos, aceitam-se traduções ou resenhas. A responsabilidade pelos artigos publicados é exclusiva dos autores. Se for o caso, o autor deverá tomar as providências necessárias no sentido de obter permissão para a publicação ou o uso de qualquer material eventualmente protegido por direitos autorais.

3 – O texto recebido será avaliado por parecerista *ad hoc*, especialista na área do tema abordado, observando-se os critérios de densidade e adequação aos objetivos da publicação. O parecerista poderá sugerir modificações formais ou de conteúdo, ou opinar pela não publicação, caso em que a decisão será comunicada ao autor.

4 – Devem acompanhar o texto informações acadêmicas e profissionais sobre o autor (titulação acadêmica, atividade profissional, vínculo institucional e informações para contato).

Para mais informações, acesse: <https://cadernosdolegislativo.almg.gov.br/seer/index.php/cadernos-ele/about/submissions#onlineSubmissions>

Os artigos publicados são de responsabilidade dos autores.

Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais – Escola do Legislativo

Av. Olegário Maciel, 2.161 – Belo Horizonte – MG – 30180-112

Tel.: (31) 2108-3400

*E-mail* do editor: [nepel@almg.gov.br](mailto:nepel@almg.gov.br)

*E-mail* da Escola do Legislativo: [escola@almg.gov.br](mailto:escola@almg.gov.br)