
A CIDADANIA EM TRÂNSITO: UMA ANÁLISE CRÍTICA DA CIDADANIA DO INDÍGENA BRASILEIRO

THE CITIZENSHIP IN TRANSIT: A CRITICAL ANALYSIS OF THE BRAZILIAN INDIGENOUS PEOPLE CITIZENSHIP

Antonio Pedro Ferreira da Silva

*Doutorando em Políticas Sociais e Cidadania pela Universidade Católica do Salvador,
Mestre em Políticas Sociais e Cidadania pela Universidade Católica do Salvador,
Especialista em Direito Tributário pela Universidade Federal da Bahia, Especialista em
Segurança Pública pela Universidade do Estado da Bahia, Especialista em
Hermenêutica e Teoria Geral do Direito pela Universidade Católica do Salvador.
Procurador Federal, lotado na Procuradoria Federal em Sergipe.*

SUMÁRIO: Introdução; 1 A relação entre os povos indígenas e o Estado brasileiro; 2 Teorias da cidadania e seus diálogos; 3 A cidadania indígena: persistência e resistência; 4 Considerações Finais; Referências.

RESUMO: O presente artigo busca analisar a relação entre os povos indígenas e o Estado brasileiro, dentro da perspectiva das teorias da cidadania. Traça um breve histórico sobre o processo histórico e social que culminou com a proteção constitucional, dialogando com as teorias da cidadania, destacando as perspectivas traçadas por Marshall, Holston, Damatta e Nascimento. Tendo como pano de fundo a biopolítica, elabora-se uma perspectiva de cidadania em trânsito, que ganha cores ante a alternância entre a conquista e reconquista direitos formais e a luta por efetivação, na medida em que, a exclusão social, a violências físicas e simbólicas sofridas comprovam a ineficácia da proteção no plano real. Propõe reflexões no sentido de se avaliar de forma crítica a cidadania do indígena brasileiro.

PALAVRAS-CHAVE: Estado. Povos indígenas. Cidadania. Resistência.

ABSTRACT: This article aims to analyze the relationship between Brazil's indigenous people and the Brazilian State within the perspective of theories of citizenship. It presents an overview on the historical and social processes that resulted in constitutional protection for Brazilian indigenous people, referring to theories of citizenship, particularly the perspectives discussed by Marshall, Holston, Damatta and Nascimento. In the context of biopolitics, this work elaborates a perspective of citizenship in transit, based on the alternation between acquisition and reacquisition of formal rights and the historical effort for their approval, since the social exclusion and violence against the indigenous cultural heritage prove the lack of protection in the real world. This research proposes then reflections in order to critically evaluate the citizenship of the Brazilian indigenous people.

KEYWORDS: State. Brazilian Indigenous People. Citizenship. Resistance.

INTRODUÇÃO

Através do Decreto-Lei nº 5.540/1943¹, foi instituído o “Dia do Índio” como sendo 19 de abril, atendendo à proposta do Primeiro Congresso Indigenista Interamericano. Esse destaque revela que o Brasil sempre esteve atento às orientações internacionais relacionadas à política indígena, no entanto, nem sempre essas orientações se refletiram em ações estatais, no sentido de garantir uma relação equilibrada entre o indígena e o Estado ou entre o indígena e os interesses econômicos.

Nesse artigo, busca-se dar continuidade aos estudos dessa relação, abordando o aspecto relacionado à cidadania e sua efetividade para os povos indígenas. A investigação será empreendida a partir da análise do discurso, mormente, a partir da revisão bibliográfica de textos com base histórico-sociológica e jurídica, circunscrevendo a análise dentro dos limites que essa peça acadêmica possibilita, sem qualquer pretensão de esgotar o tema, mas dando início ao processo de análise do objeto.

Dentro dessa perspectiva, mesmo não concordando com seu conteúdo universalista, será empregada a expressão indígenas e povos indígenas, para caracterizar os grupos de povos originários das mais diversas etnias que compõem a população brasileira.

Se não há o que comemorar no “Dia do Índio”, é importante o fomento da discussão e o estudo crítico das causas que tanto atormentam os povos indígenas no Brasil, que lutam diuturnamente para o reconhecimento de direitos e garantias básicos prescritos da Constituição. Propõe-se, então, uma reflexão sobre a temática.

1 A RELAÇÃO ENTRE OS POVOS INDÍGENAS E O ESTADO

Para compreender a relação entre o indígena e o Estado brasileiro, é necessário o diálogo entre os marcos normativos, doutrinários e o processo histórico-social de formação do Brasil, que será encampado tendo como marcos a estrutura de Estado com que o indígena teve contato e as orientações internacionais. Em outras palavras, serão estudados o Brasil colônia, Império e República, sempre confrontando a política implantada e a orientação internacional.

A expansão do capitalismo mercantilista no século nos séculos XV e XVI, promoveram o aperfeiçoamento das artes náuticas, que possibilitaram a chegada dos espanhóis e portugueses no território Americano, que se apossaram, em alguns casos violentamente, por

1 Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-5540-2-junho-1943-415603-publicacaooriginal-1-pe.html>>.

entenderem que inexistia civilização, ao menos nos moldes conhecidos até então. Nesse sentido, o Estado brasileiro foi gestado em um modelo colonialista, cujo objetivo inicial foi a dominação dos nativos e a exploração dos recursos naturais. Esse modelo é compatível com a concepção sociológica de Estado encampada por Oppenheimer (OPPENHEIMER, 1922), e revela uma conexão com a teoria de Marx e Engels (MARX e ENGELS, 1997, p. 50), que reconheciam o poder político como “[...] o poder organizado de uma classe para opressão de outra”. É de se notar que, a noção de classe apresentada é plenamente compatível com as estruturas sociais construídas no Brasil, desde o descobrimento, uma vez que, foi construída uma sociedade hierarquizada, onde as ações políticas dominantes sempre foram encabeçadas por uma pequena, mas poderosa, parcela da população.

Entretanto, para se transformar uma unidade territorial colonizada em um Estado nacional, ou integrá-la a este, criou-se o mito da unidade étnica, onde, para Brito (2008, p. 60): “[...] muitos grupos étnicos foram forçados a participar desse projeto, em que alguns grupos, em detrimento de outros, detinham o poder”. Nesse sentido, em que pese a concepção de Munanga (2010), que entende que a elite brasileira empregou uma política assimilacionista, o que se observa é que toda a política de Estado em relação aos povos indígenas brasileiros foi predominantemente no sentido de integrá-los à cultura dominante. E integrar uma multiplicidade étnica e cultural existente no território, a uma única unidade com caráter eurocêntrico, não se daria de forma fácil, e a violência física ou simbólica foi o caminho empregado e, continua sendo utilizado até os dias atuais, sempre que os povos indígenas estão no caminho dos interesses econômicos dominantes.

O que se pretende demonstrar nessa etapa do artigo é que, o Brasil, desde sua formação, esteve orientado por uma doutrina internacional relacionada à proteção dos povos indígenas, ainda que essas orientações não refletissem na prática uma proteção real, sempre houve um discurso nesse sentido.

Durante o Brasil colônia e Império, a Escola de Salamanca foi determinante, para se reconhecer e firmar a humanidade do indígena. Nesse aspecto, a relação imbricada entre o Estado e a Igreja misturava temas como a expansão comercial e a expansão da fé católica, e gerava conflitos na colônia. Um dos precursores da doutrina de proteção aos povos indígenas foi Las Casas, que conheceu o velho continente e presenciou a brutalidade que foi perpetrada pelos Espanhóis. Todorov (2010, p. 281) tece comentário preciso sobre a doutrina que se forma a partir de Las Casas:

Eis que a justiça “distributiva” e “perspectivista” de Las Casas leva-o a modificar uma outra componente de sua posição: renunciando, na prática, ao desejo de assimilar os índios, escolhe a via neutra: os índios decidirão eles mesmos acerca de seu próprio futuro.

A influência da Igreja no Estado e a influência da Escola de Salamanca foram determinantes para que o rei D. João III promovesse uma consulta, onde se questionava quando a guerra poderia ser declarada justa e a resposta do consultor, nas palavras de Noronha (2008, p. 120), “[...] adverte que não é justa a guerra movida contra aqueles que vivem em territórios que jamais pertenceram aos cristãos, na qual a ignorância do cristianismo é patente”.

Em que pese, toda a doutrina protetiva que orientou os monarcas portugueses e os diplomas que esboçavam uma proteção para os povos originários, não houve efetividade nas ações de Estado, pois, não era tarefa fácil conciliar os interesses econômicos dos colonizadores e os interesses da igreja, estando o primeiro estruturado em uma cultura essencialmente escravagista. (NORONHA, 2008) (VIEIRA, 1998)

Para a doutrina, o primeiro instrumento normativo indigenista do Brasil foi o Regimento de Tomé de Souza (VIEIRA, 1998) (NORONHA, 2008), que já trazia em seu texto um conteúdo forte de integração dos povos indígenas, onde era possível a concessão de terras aos índios aliados ou a guerra justa contra os inimigos².

Foi sob a vigência do Regimento de Tomé de Souza, mas no governo de Mem de Sá, que ocorreu um fato determinante de toda a estrutura estatal para a tutela dos indígenas. Esse fato foi a Junta³ reunida em 30 de julho de 1566, convocada para dirimir os conflitos entre os missionários e os colonos em relação aos indígenas. Entre as orientações e determinações da Junta, a criação da função de procurador de índios – como função administrativa real – ganha relevância, pois esse seria o responsável pela defesa dos interesses indígenas, quando em confronto com as autoridades estatais e colonos. (VIEIRA, 1998)

Durante o Brasil Império, ante todas as influências dos ideais da revolução francesa, da independência dos Estados Unidos da América, e sua Declaração dos Direitos da Virgínia (1776), José Bonifácio (1823, p. 21) faz uma reflexão, às vésperas da constituição de 1824, sobre a proteção

2 Em outro trabalho acadêmico, o tema foi abordado com maior profundidade, onde parte da doutrina reconhece a Carta Régia de 10 de setembro de 1611, como sendo o primeiro diploma legal, onde consta expressamente direito dos índios, e onde há uma extensão da análise durante todo o período colonial.

3 Composta pelo Governador Mem de Sá, pelo bispo da Bahia Dom Pedro Leitão e pelo ouvidor-geral Brás Fragoso.

formal dos povos indígenas e a sua total ineficácia: “Segundo nossas Leis, os Índios devião gozar dos privilegios da raça Européa; mas este benefício tem sido illusorio, porque a pobreza em que se achão, [...] os tornão tão abjetcos e desprezíveis como os negros”. (sic)

Os apontamentos traçados por José Bonifácio orientaram toda a política indigenista durante o Império e início da República, que tinha por finalidade promover a assimilação dos povos indígenas, tendo a miscigenação biológica como forma de fortalecimento do Brasil enquanto nação, pois, para ele, as diferenças raciais era um “problema político” (MOREIRA, 2009, p. 5).

É importante ressaltar que as recomendações de José Bonifácio tinham um conteúdo pacífico para o processo proposto, entretantes, o que se viu na prática foi a aplicação da violência e a prevalência da força do poder econômico, como indica Ramos (2004, p. 252):

[...] o século se caracteriza pela prevalência da opção pela violência e, conseqüentemente, a expropriação da terra, definida na liquidação das aldeias consideradas extintas ou miscigenadas através de lei de 1832. Agravando-se, mais tarde, a situação com a Lei de Terras de 1850.

A Proclamação da República foi determinante para o rompimento do Estado com a Igreja, e a Constituição de 1891 fez opção clara pelo capitalismo liberal. E isso para os indígenas não foi bom, pois passaram formalmente a integrar a mão de obra nacional, com o objetivo de não se tornarem obstáculos para o crescimento da economia. Esse fato é confirmado, a partir do momento em que se verificou a ausência de dados específicos relacionados aos índios nos censos entre 1891 e 1940. (OLIVEIRA, 2007)

Seguindo a estrutura forjada pela Junta de 1566, foi criado o Serviço de Proteção ao Índio e Localização de Trabalhadores Nacionais (SPI/LTN), que apesar do nome indicar proteção, em verdade, tratava-se de um órgão com política clara de integração dos povos indígenas à cultura capitalista industrial que se fortalecia. Nesse passo, a expansão das fronteiras agrícolas era política encampada pelo Estado, que promoveu a implantação de escolas agrícolas, onde eram ensinados os novos meios de produção, mas que, em verdade, representavam controle social e formação de mão de obra, nesse sentido Martins (2012, p. 111) é precisa: “A conotação humanística e salvacionista que se queria imprimir a ação indigenista, na prática estava relacionada a regulamentação do trabalho indígena e do acesso à terra[...]”.

O SPI/LTN foi transformado em SPI – Serviço de Proteção ao Índio, no entanto, manteve o seu caráter integracionista e formador do amálgama étnico, com vistas a suprimir as barreiras que uma proteção aos índios

poderia causar contra a expansão econômica, sendo extinto apenas com a criação da Funai em 1967.

Quando ainda existia o SPI, as influências internacionais até então aplicadas tinham por base orientações doutrinárias ou ideais filosóficos e as recomendações do Primeiro Congresso Indigenista Interamericano, realizado em 1940. Com o pós-Segunda Guerra, o Brasil assinou, em 27 de junho de 1957, a Convenção nº 107 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que passou a ter força normativa após o Decreto nº 58.824/1966. Esse diploma legal, trata a questão indígena com claras intenções econômicas, reforçando toda a ideologia que já era seguida pelo Brasil, de integração do indígena à sociedade nacional capitalista, buscando dar-lhe a dignidade na perspectiva capitalista, dentro de sua visão econômica e utilitarista. (SILVA, 2015)

Mas essa “dignidade” capitalista⁴ não chegou aos povos indígenas, o SPI foi extinto para a criação da FUNAI – Fundação Nacional Do Índio, e as razões de sua extinção podem estar presentes no dossiê “Por que fracassa a proteção aos índios”, produzido por José Maria da Gama Malcher⁵, para Bigio (2007. p. 16) :

Nesse documento Malcher considera que não apenas o quadro de funcionários do SPI, já corrompido por interesses político-partidários (com a prática do “empreguismo”, por meio da qual o emprego é tido como moeda política), mas principalmente a contratação de determinadas pessoas para ocuparem cargos-chave facilitaria o esbulho das terras e do patrimônio indígena.

A criação da FUNAI foi insuficiente para conter a expansão dos interesses econômicos no norte e centro-oeste do país, onde as violações aos direitos indígenas aumentaram. A Lei 6.001/1973, cujo projeto foi proposto pela FUNAI, refletiu as orientações da mencionada Convenção da OIT, pois passou a regular a tutela dos povos indígenas e suas terras, tendo como base o processo de integração.

Frise-se que, o Pacto de São José da Costa Rica foi firmado em 22 de novembro de 1969, e continha direitos e liberdades sem distinção de raça, mas que só passou a integrar o sistema jurídico pátrio através do

4 Uma das considerações que justificaram a Convenção: “CONSIDERANDO que há nos diversos países independentes populações indígenas e outras populações tribais e semitribais que não se acham ainda integradas na comunidade nacional e que sua situação social, econômica e cultural lhes impede de se beneficiar plenamente dos direitos e vantagens de que gozam os outros elementos da população”.

5 Ex-diretor do SPI (1951-1955) e membro do Conselho Nacional de Proteção aos Índios (CNPI), na mesma época.

Decreto nº 678/1992. Ou seja, para a elaboração do Estatuto do Índio, as orientações do pacto sequer foram seguidas.

Por outro lado, durante a Assembleia Constituinte de 1987, houve a participação dos povos indígenas no processo, conforme consta nos Anais, a “entrega de sugestões dos índios ao anteprojeto” (BRASIL. Congresso. *Câmara Dos Deputados*, 1993). Além disso, Dandler (2000) destaca a apresentação de Ailton Krenak⁶ na plenária. Em que pese a grande pressão internacional, que vivenciava o fortalecimento do neoliberalismo, a Constituição de 1988 trouxe características garantistas típicas do Estado Social. E em relação à proteção aos povos indígenas, revelou-se como marco de uma nova perspectiva no trato das questões indígenas, com a visão multiculturalista, deixando de lado toda a orientação integracionista ou assimilacionista do passado.

Apesar dos avanços no campo formal, mormente na esfera normativo-constitucional, que não recepcionou em sua totalidade o Estatuto do Índio, não houve, na prática, uma continuidade na expansão e regulamentação da tutela da cultura e dos povos indígenas. Um exemplo claro é o Projeto de Lei nº 2.057/1991⁷, que ainda está em andamento na Câmara Federal. A Constituição Federal de 1988 não tem sido suficiente para dar sustentação ao tipo de sociedade pluriétnica que propôs, mesmo contando com instrumentos normativos internacionais de proteção como a Convenção 169 da OIT⁸, já incorporado ao sistema jurídico pátrio, ou a Declaração Universal dos Direitos dos Povos Indígenas⁹, o que se vê é a violação do texto Constitucional, seja por ação do Estado, seja por ação dos grupos econômicos. Numa indicação clara de que o discurso de proteção dos direitos dos povos indígenas não tem qualquer poder de defesa frente ao poder econômico. Essa linha de pensamento encontra guarida na lição de Luís Roberto Barroso (2009, p. 61), quando indica:

Por mais de uma razão, determinada disposição constitucional deixa de ser cumprida. Em certos casos, ela se apresenta desde o primeiro momento como irrealizável. De outras vezes, o próprio poder constituído impede a sua concretização, por contrariar-lhe o interesse político. E, ainda, um preceito constitucional frustra-se em sua realização por obstáculos opostos por injunções de interesses de segmentos econômica e politicamente influentes.

6 Na época, Presidente da União das Nações Indígenas.

7 Dispõe sobre o Estatuto das Sociedades Indígenas.

8 Decreto nº 5.051/2004 regulamentou a Convenção.

9 Não integra o corpo normativo brasileiro.

A relação entre o Estado e os povos indígenas foi inicialmente travada em mão dupla, o Estado protegia, mas a intenção real era se proteger. Com a consolidação do capitalismo como regime econômico, a relação dos povos indígenas com o Estado se modificou no plano formal, ganhando um maior leque de proteção. Entretanto, toda essa construção normativo-formal é violada sem qualquer pudor, quando se contrapõe aos interesses econômicos. Se no período colonial, a relação Estado x Igreja de alguma forma gerava um constrangimento no mínimo moral para os governantes, no cenário contemporâneo, não há qualquer remorso.

Como contextualizar essa relação, dentro de uma teoria da cidadania? Esse será o objeto do próximo tópico.

2 TEORIAS DA CIDADANIA E SEUS DIÁLOGOS

Para iniciar o estudo da cidadania, será tomado como ponto de partida a linha teórica desenvolvida por Marshall (1967), que estudou a cidadania em uma perspectiva tridimensional, constituída pelos elementos político, civil e social. A partir dessa perspectiva, é possível analisar e avaliar com certo grau de precisão, ainda que de forma quantitativa, e eventualmente qualitativa, a efetividade e a concreção da cidadania enquanto proteção e tutela que deve ser proporcionada pelo Estado, tendo como premissa a teoria contratualista de formação do Estado moderno.

A cidadania nesse contexto teórico dialoga claramente com as teorias jurídico-constitucionais, quando tratam das dimensões dos direitos fundamentais, uma vez que, não há sobreposição entre os direitos fundamentais e há uma possibilidade maior para análise e conciliação entre eles. Nessa linha cognitiva, Dirley Cunha Jr (2013, p. 589) é preciso ao indicar a sua opção pela expressão dimensões de direitos fundamentais, pois a emprega não só para simplesmente nominar as diversas fases no processo de evolução: “[...] como também para identificar os meios com base nos quais se deve compreendê-los e conciliá-los, nas hipóteses de conflitos [...]”.

Por outro lado, não há como prescindir a concepção de que o Sistema Jurídico é uma forma de controle social, mormente em uma sociedade capitalista, cujo primado é a desigualdade (DAMATTA, 1997). Dessa forma, a construção de uma cidadania política, civil e social gera uma expectativa de proteção por parte do Estado, mas que, em verdade, controlam o próprio cidadão, isso é tão verdade que, a liberdade, primado liberal, é um real aprisionamento do homem ao sistema produtivo e de consumo, mormente, para aquele que se encontra na base produtiva. (LUXEMBURGO, 19--) (MARX, 1996) Apesar das crises do capital, o poder se mantém sutil, e

as razões que determinam essa manutenção são claramente indicadas por Foucault (2006. p. 8):

O que faz com que o poder se mantenha e que seja aceito é simplesmente que ele não pesa só como força que diz não, mas que de fato ele permeia, produz coisas, induz ao prazer, forma saber, produz discurso. Deve-se considera-lo como uma rede produtiva que atravessa todo o corpo social muito mais do que uma instância negativa que tem por função reprimir.

O poder não reprime, cria expectativa, gera desejos e assim, de forma sutil desenvolve o discurso, que para Arendt (ARENDR, 2015. p. 15), nem sempre correspondem à verdade, pois a mentira, nas palavras da autora: “[...] sempre foram encaradas como instrumentos justificáveis nestes assuntos”. Dessa forma os detentores do poder mantêm o *status quo* e controlam os indivíduos.

Holston (2013) é preciso ao indicar que a cidadania nas democracias promete igualdade e justiça na administração das diferenças. Entretanto, no plano real, o que ocorre é a legitimação e a reprodução dessa diferença, notando a categoria dos privilegiados. Ao identificar a diferença, avalia de forma qualitativa a (in)efetividade da cidadania para determinada categoria, contrariando em parte a concepção de Marshall indicada alhures. E conclui sua análise, com suas impressões sobre a cidadania brasileira:

A cidadania brasileira se caracteriza, além disso, pela sobrevivência de seu regime de privilégios legalizados e desigualdades legitimadas. Ela persistiu sob os governos colonial, imperial e republicano, prosperando, sob a monarquia, a ditadura e a democracia. (HOLSTON, 2013. p. 22)

Essa cidadania brasileira é denominada por Holston (*idem*) como cidadania diferenciada, porque fundada na diferença e não na igualdade entre os cidadãos, sendo que a lei, nessa concepção, deixa de ser visto como fonte de direitos subjetivos, mas sim com indicação pejorativa, que pode ser sintetizada no jargão popular: “para os amigos tudo, para os inimigos, os rigores da lei”.

A concepção de Holston traz, para o campo de discussão da cidadania diferenciada, o espaço, o território, a cidade, o campo. É no espaço que os confrontos ocorrem, onde as pessoas confrontam suas diferenças e, onde se evidenciam as desigualdades. E desse cenário emergem as ideias de cidadania insurgente e da cidadania entrincheirada, construídas de forma processual e histórica da cidadania diferenciada, com proteção formal do cidadão e persistência e agravamento das desigualdades. (*ibidem*)

Engels (1975), ao estudar a estrutura de formação das cidades inglesas no século XIX, já indicava uma distribuição espacial, onde a elite não tinha contato com a pobreza. Nos dias atuais, estando inseridos no mesmo sistema econômico avaliado por Engels, esse afastamento dos encontros no espaço entre os diferentes cidadãos, ampliou-se desde as construções condominiais até o atendimento bancário diferenciado em agências especiais. Uma clara expressão da cidadania entrincheirada.

Por outro lado, no espaço para onde foi excluído, o cidadão insurgente constrói estratégias e ações no sentido de se fortalecer para se contrapor às políticas de exclusão do Estado transvertidas de direitos. Nesse ponto, é importante trazer a concepção de Holston (2013, p. 62) sobre o que ele entende como insurgência:

A insurgência define um processo que é uma ação na contramão, uma contrapolítica, que desestabiliza o presente e o torna frágil, desfamiliarizando a coerência com que geralmente se apresenta. Insurgência não é uma imposição de cima para baixo de um futuro já orquestrado. Ela borbulha do passado em lugares onde as circunstâncias presentes parecem propícias a uma irrupção. (sic)

Fica evidente que, a cidadania insurgente sendo concebida como uma ação contrária às ações políticas excludentes, ela pode desestabilizar os privilegiados, no entanto, não tem o condão de reverter a enraizada cidadania diferenciada. Promovendo um encontro teórico entre Holston (idem) e Arendt (ARENDR, 2015), nota-se que a cidadania insurgente não pode ser considerada uma desobediência civil, uma vez que a primeira apenas busca uma situação melhor dentro dessa estrutura desigual, reforçando em certa medida, como já apontado, os privilégios para uma categoria de cidadãos.

Nesse ponto, Nascimento (1994, p. 31) dialoga com Holston, na medida em que vislumbra diante do processo de exclusão “[...] a auto-representação do excluído que [...] desenvolve vínculos comunitários particulares, como forma de sobrevivência social”.

Há, no entanto, que se considerar a concepção de Damatta (1997), pois ao analisar a estrutura hierarquizada da sociedade brasileira, pautada nos privilégios para determinadas pessoas, transformadas em “superpessoas”¹⁰, assevera que a violência pode ser a única alternativa de mediação “[...] entre a massa de destituídos e o sistema legal e impessoal que torna a exploração social, “inevitável” e “justa” aos olhos dos dominantes”. (idem, p. 246)

10 Damatta considera a “superpessoa” aquela que está acima de qualquer acusação, goza de uma imunidade social. Na estrutura social hierarquizada, ela ocupa o topo.

Dentro dessa perspectiva, a construção da cidadania no Brasil, como demonstrado, em que pese a estrutura normativo-constitucional ter primado pela igualdade e isonomia, evoluiu, na prática, privilegiando determinadas classes sociais em prejuízo das demais, onde determinadas pessoas possuem mais direitos que outras, constituindo, conforme leciona Nascimento (1994), a cidadania hierarquizada, concepção congruente com as formulações de Damatta e Holston. E esse modelo de cidadania, na visão de Nascimento, criou duas classes sociais: a laboriosa e a perigosa. Esta tem a violência como mediadora das relações¹¹, a fim de “[...] eliminar o indivíduo que não tem possibilidade, nem a “sociedade” tem o interesse, de ser transformado em mão de obra” (NASCIMENTO, 1994. p. 45).

A partir dessa análise, surgem hipóteses relacionadas às causas da violência sofrida pelos povos indígenas, uma delas, a que se manifesta com grande força é a sua qualificação como excluídos modernos, que na concepção de Nascimento (idem): “[...] é, assim, um grupo social que se torna economicamente desnecessário, politicamente incômodo e socialmente ameaçador, podendo, portanto, ser fisicamente eliminado”.

Feitas essas incursões no campo teórico-sociológica da cidadania, é possível concluir que a estrutura traçada por Marshall, dá conta de uma cidadania jurídica compatível com a estrutura jurídica formal brasileira. Entrementes, a estrutura social promove uma exclusão social, com base em uma cidadania diferenciada (Holston), hierarquizada (Nascimento) ou dos privilégios (Damatta).

Nessa estrutura e subsidiado pelas perspectivas até aqui desenvolvidas, é que será estudada a cidadania indígena.

3 A CIDADANIA INDÍGENA: PERSISTÊNCIA E RESISTÊNCIA

Ao iniciar essa seção do artigo, não posso prescindir dos fatos que se desenrolaram no dia (25/04/2017) em Brasília, na área do Congresso Nacional, onde, mais uma vez, o Estado atuou de forma repressiva e violenta contra os indígenas (homens, mulheres, crianças e idosos) que protestavam pacificamente contra o sucateamento da Funai e contra a PEC 215.

Nota-se que a Constituição Federal de 1988 não tem a capacidade de promover uma modificação no discurso das classes que dominam a estrutura social brasileira e o próprio Estado. Nesse cenário, é possível concluir que a democracia brasileira ainda está em processo de maturação, e tem sido ineficiente na função de romper a estrutura colonial, que ainda influencia o discurso. Nesse ponto, a lição de Bhabha (1998. p. 111) é precisa ao indicar o objetivo do discurso colonial, sendo congruente com o cenário

¹¹ Perspectiva congruente com a concepção de Damatta.

brasileiro: “[...] é apresentar o colonizado como uma população de tipos degenerados com base na origem racial de modo a justificar a conquista e estabelecer sistemas de administração e instrução”.

É essa representação criada em torno do indígena, e que os povos indígenas lutam e buscam desmitificar. Essa é uma luta constante, que ganhou maior importância e campo para debate no final do século XX, mas que, no campo real, sempre esteve na agenda da maioria dos povos indígenas.

A cidadania dos povos indígenas entendida enquanto processo, ainda está em trânsito e a estrutura tridimensional proposta por Marshall não dá conta desse processo, pois, a fragilidade, volatilidade e relatividade dos direitos e liberdades dos indígenas lhes atribuem características próprias.

Inicialmente, é preciso ter como ponto de partida o fato de que os povos originários tinham uma estrutura social com cultura, língua, religião e sistema de proteção consolidados a partir da tradição e da oralidade. Nesse sentido, a cidadania que decorria da estrutura jurídica pré-colonial tinha relação direta com a possibilidade de sobrevivência, ou seja, uma cidadania de base coletiva, conforme indica Colaço (1998. p. 116) :

[...] o índio pré-colonial respeitava a tradição, obedecendo às normas de convívio social instituídas pelo grupo, porque as sociedades indígenas são tão homogêneas que as normas jurídicas, morais, religiosas, de produção e outras, se confundem. Todas essas regras são vitais para sua sobrevivência, principalmente pelo meio natural em que vivem e pelo seu conhecimento tecnológico. Violar a lei seria uma auto-sentença de morte, pois o indivíduo teria poucas chances de sobrevivência caso fosse ignorado ou abandonado pelo seu grupo. [...] Burlar os costumes seria desrespeitar os tabus, seria irar os deuses e a natureza, trazendo consequências catastróficas ao indivíduo infrator e à comunidade em geral, colocando em risco a integridade do grupo.

É importante contextualizar que, quando se fala em consolidação, não se trata de um amálgama cultural, mas sim, uma consolidação na estrutura social em cada etnia. Em outras palavras, cada etnia possuía sua própria estrutura social e forma própria de proteção social.

Com a instalação violenta do Estado no território, houve a imposição de uma estrutura social, que tinha como meta a construção de uma unidade nacional, onde os povos indígenas sempre estiveram no trânsito entre o reconhecimento de sua liberdade enquanto seres humanos, e o seu potencial econômico enquanto mão de obra, entre a tutela e a escravidão. José Bonifácio, como já apontado nesse artigo, tinha os índios como peças fundamentais para

a construção de uma unidade racial a partir da miscigenação. E essa política foi encampada, perdurando durante a República velha, como já apontado alhures.

Os processos de integração dos povos indígenas tinham, claramente, a finalidade de se retirar os obstáculos, para que houvesse o desenvolvimento e expansão das fronteiras econômicas. Sendo cidadão, o indígena ou a indígena deixava de gozar da tutela do Estado, passando a atuar no mundo como um homem livre. E ser livre, na estrutura de sociedade capitalista, como bem apontaram Tocqueville (1835) e Marx (1996), não representaria, como não representou, uma condição melhor de vida¹².

Nesse ponto, sendo considerado cidadão pelo direito brasileiro, ao invés de fruir os benefícios da cidadania, como já era de se esperar, continuou a sofrer todo o tipo de violência física e simbólica¹³. Em que pese a proteção conquistada na Constituição de 1988, os índios têm dificuldade de reconhecimento de um direito básico e originário, que é o direito à sua terra, e como já apontado, a terra é a base da cidadania indígena.

O modelo real de cidadania brasileiro, como visto na seção anterior, é pautado, conforme Holston, por privilégios para determinada e pequena parcela da população. Dentro da concepção traçada pelo citado autor, a cidadania da indígena ou do indígena seria classificada como uma cidadania insurgente, porquanto, busca, dentro de suas condições precárias, a garantia de direitos constitucionais básicos.

Mas esse modelo também não dá conta do real, porquanto, ainda que os povos indígenas contem com a proteção constitucional e com os avanços na tutela internacional aos Direitos Humanos, os fluxos de direitos formais mínimos decorrentes desse sistema de proteção são ineficazes ante a força dos interesses econômicos, que têm a violência física e simbólica como formas de mediação das relações sociais, além de uma estrutura de Estado dominada politicamente por esses grupos econômicos.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por essa razão, promovendo uma interpretação da concepção de Damatta (1997), em relação ao trânsito ou a rua como o lugar de encontro dos indivíduos, onde até as pessoas se revestem temporariamente de indivíduos. Ouso utilizar a expressão do “trânsito”, adaptando-a para qualificar a cidadania do indígena ou da indígena, como uma cidadania em trânsito, uma cidadania que nunca se efetiva, com ponto de partida e ponto de chegada teóricos, mas cujas rotas traçadas nos encontros entre

12 Os autores tinham percepções distintas em relação às origens da pobreza, estrutura do Estado e seu regime econômico político, no entanto, convergiam o entendimento em relação à concepção do “homem livre”.

13 Excluído desnecessário.

os indivíduos variam de acordo com os interesses da elite econômica e do próprio Estado, alternando a sua exclusão social entre a necessária e a desnecessária, aproximando-os e afastando-os num fluxo contínuo do ponto de chegada. Onde a luta é diuturna, para a conquista de direitos básicos e reconquista desses mesmos direitos, sempre que são obstáculos para o avanço do poder econômico.

A cidadania em trânsito não se consolida no plano real, ela é completamente frágil, variando ao sabor dos interesses econômicos, mas que tem sofrido também a influência do movimento indígena. Exemplo claro é a PEC 215/2000, que propõe emenda à Constituição de 1988, para alterar o procedimento de demarcação de terras indígenas. Ou seja, já há um procedimento próprio, mas busca-se a alteração para dificultar ainda mais o acesso dos povos indígenas ao seu direito básico à terra. Nesse ponto, o movimento indígena em 2017, com o “Acampamento Terra Livre”, exerceu uma pressão junto aos parlamentares de tal sorte que o projeto está parado na Câmara dos Deputados, sendo que a última movimentação no procedimento foi a juntada de uma carta firmada por uma indigenista aposentada da FUNAI¹⁴, onde exige que seja elaborado projeto de lei que regulamente o arrendamento de terras indígenas.

A cidadania em trânsito do índio fica clara, quando o próprio governo reconhece a efetivação de um direito básico dos povos indígenas como um desafio, vejamos: “Um dos maiores desafios dessa iniciativa é garantir aos índios terras tradicionalmente reconhecidas como territórios indígenas nos termos do artigo 231 da Constituição”. (BRASIL, 2012. p. 24) O discurso nos induz a acreditar que os demais cidadãos têm seus direitos efetivados e que essa é uma tarefa tranquila, sendo apenas um desafio a implementação dos direitos indígenas, principalmente, à terra. Essa é a forma de lidar com as questões indígenas, sempre um desafio para o governo, porque, como já indicado alhures, não é fácil conciliar os direitos constitucionais dos povos indígenas com os interesses econômicos, assim, naquele momento, revelava-se um desafio no discurso oficial, mas que, na prática, todas as barreiras foram e serão transpostas pela força e violência.

E nesses sobressaltos, no trânsito social, os povos indígenas têm a luta como sua única alternativa, para persistir na consolidação e efetividade da cidadania e na resistência contra essa estrutura social hierarquizada que condena todos os povos indígenas à exclusão social, onde sua cidadania não é reconhecida pelas elites econômicas, que não se deram conta de que a sociedade brasileira tem mudado, e a sua pluriétnicidade vem, em

14 Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=C9880A680608E0C9D33B7E47AC0256D4.proposicoesWebExterno2?codteor=1639054&filename=Tramitacao-PEC+215/2000>.

passos lentos – é verdade –, passando a ser debatida na sociedade, o que é fundamental para reflexão e amadurecimento processual da democracia brasileira.

REFERÊNCIAS

ARENDT, H. *Crises na República*. Tradução de José Volkmann. 3. ed. São Paulo: Perspectiva, 2015.

BARROSO, L. R. *O direito constitucional e a efetividade de suas normas: limites e possibilidades da Constituição brasileira*. 9. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2009.

BHABHA, H. K. *O local da cultura*. Tradução de Myriam Ávila; Eliana Lourenço de Lima Reis e Gláucia Renate Gonçalves. Belo Horizonte: UFMG, 1998.

BIGIO, E. D. S. A ação indigenista brasileira sob a influência militar e da nova República (1967-1990). *Revista de estudos e pesquisas - FUNAI*, Brasília, v. 4, p. 13-93, dez. 2007. Disponível em: <[http://www.funai.gov.br/arquivos/conteudo/cogedi/pdf/revista_estudos_pesquisas_v4_n2/Artigo_1_Elias_Bigio_A_acao_indigenista_brasileira_sob_a_influencia_militar_e_da_NovaRepublica_\(1967-1990\)1.pdf](http://www.funai.gov.br/arquivos/conteudo/cogedi/pdf/revista_estudos_pesquisas_v4_n2/Artigo_1_Elias_Bigio_A_acao_indigenista_brasileira_sob_a_influencia_militar_e_da_NovaRepublica_(1967-1990)1.pdf)>. Acesso em: 4 mar. 2015.

BOURDIEU, P.; CHAMBOREDON, J.-C.; PASSERON, J.-C. *Ofício de sociólogo: metodologia da pesquisa em sociologia*. Tradução de Guilherme João de Freitas Teixeira. Petrópolis: Vozes, 2004.

BRASIL. Congresso. Câmara Dos Deputados. *O processo histórico da elaboração do texto constitucional*. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, v. 3, 1993. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/publicacoes/anais/constituente/volumeIII.pdf>>. Acesso em: 24 abr. 2017.

BRASIL. Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Orçamento Federal. *Orçamento Federal ao Alcance de Todos: Projeto de Lei Orçamentária Anual - PLOA 2013*. Brasília: [s.n.], 2012. p. 92. Disponível em: <www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/./orcamentos./ofat_2013.pdf>. Acesso em: 01 maio 2017.

BRITO, A. J. G. Estado nacional, etnicidade e autodeterminação. In: COLAÇO, T. L. (Org) *Elementos de antropologia jurídica*. Florianópolis: Conceito Editorial, 2008.

COLAÇO, T. L. O direito indígena pré-colonial. In: WOLKMER, A. C. (Org.) *Direito e Justiça na América Indígena: da conquista à colonização*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998.

DAMATTA, R. *Carnavais, malandros e heróis: para uma Sociologia do dilema brasileiro*. Rio de Janeiro: Rocco, 1997.

DANDLER, J. Povos indígenas e Estado de direito na América Latina: Eles têm alguma chance? In: E., M. J.; O'DONNELL, G.; PINHEIRO, S. (Orgs.) *Democracia, violência e injustiça - o não - Estado de Direito na América Latina*. Tradução de Ana Luiza Pinheiro. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

ENGELS, F. *A situação da classe trabalhadora em Inglaterra*. Tradução de Analia C. Torres. Porto: Edições Afrontamento, 1975.

FOUCAULT, M. *Microfísica do poder*. Tradução de Roberto Machado. 22. ed. Rio de Janeiro: Graal, 2006.

HOLSTON, J. *A cidadania insurgente: disjunções da democracia e da modernidade no Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

JÚNIOR, D. D. C. *Curso de direito constitucional*. 7. ed. Salvador: Juspodivm, 2013.

LUXEMBURGO, R. *Introdução à economia política*. Tradução de Carlos Leite. São Paulo: Martins Fontes, 1990.

MARSHALL, T. H. Cidadania e classe social. In: MARSHALL, T. H. *Cidadania, classe social e status*. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MARTINS, F. S. R. A. *O Serviço de Proteção aos Índios e Localização de Trabalhadores Nacionais e a política agrária na Primeira República: grupos agrários, projetos e disputas no Maranhão (1910/1918)*. Dissertação (Mestrado em História). Universidade Federal Fluminense. Rio de Janeiro. 2012.

MARX, K. *Crítica da Economia Política*. Tradução de Regis Barborá e Flávio R. Kothe. São Paulo: Nova Cultural, v. 1, 1996.

MARX, K.; ENGELS, F. *Manifesto do Partido Comunista*. 2. ed. Lisboa: Avante, 1997. Disponível em: <<http://www.pcp.pt/publica/edicoes/25501144/manifes.pdf>>. Acesso em: 2 abr. 2015.

MOREIRA, V. M. L. Os índios e Império: história, direitos sociais e agenciamento indígena. *XXV Simpósio Nacional de História, Simpósio Temático 36: Os índios na História*, jul. 2009. Disponível em: <<http://www.ifch.unicamp.br/ihb/Trabalhos/ST36Vania.pdf>>. Acesso em: 13 maio 2014.

MUNANGA, K. Mestiçagem como símbolo da identidade brasileira. In: SANTOS, B. D. S.; MENESES, P. *Epistemologias do sul*. São Paulo: Cortez, 2010.

NASCIMENTO, E. P. D. Hipóteses sobre a nova exclusão social: dos excluídos necessários aos excluídos desnecessários. In: *Caderno CRH*, Salvador, jul. 1994. Disponível em: <<http://www.cadernocrh.ufba.br>>. Acesso em: 28 dez. 2015.

NORONHA, I. J. C. *Aspectos do Direito no Brasil quinhentista*. Coimbra: Almedina, 2008.

OLIVEIRA, J. P. D. Regime tutelar e povos indígenas: a construção de uma alteridade vigiada. In: CARBÓ, E. R.; MARTIN, P. S.; VARGAS, H. M. (Coords.) *La integración del territorio en una idea de Estado*. México y Brasil, 1821-1946. México: UNAM - Instituto de Geografía, 2007.

OPPENHEIMER, F. *The state: its history and development viewed sociologically*. Tradução de John M. Gitterman. New York: B. W. Huebsch, 1922. Disponível em: <http://lf-oll.s3.amazonaws.com/titles/1662/0315_Bk.pdf>. Acesso em: 2 abr. 2015.

RAMOS, A. R. F. A escravidão do indígena, entre o mito e novas perspectivas de debates. *Revista de Estudos e Pesquisas - FUNAI*, Brasília, v. 1, p. 241-265, jul. 2004. Disponível em: <http://www.funai.gov.br/arquivos/conteudo/cogedi/pdf/Revista-Estudos-e-Pesquisas/revista_estudos_pesquisas_v1_n1/Artigo-7-Andre-Ramos.pdf>. Acesso em: 31 maio 2014.

SILVA, J. B. D. A. E. *Apontamentos para a civilização dos Índios bravos do Império do Brasil*. [S.l.]: [s.n.], 1823. Disponível em: <<http://www.obrabonifacio.com.br/colecao/obra/1072/digitalizacao/>>. Acesso em: 27 nov. 2014.

TOCQUEVILLE, A. D. *Ensaio sobre a pobreza*. Tradução de Juliana Lemos. Rio de Janeiro: UniverCidade, 1835.

TODOROV, T. *A conquista da América: a questão do outro*. Tradução de Beatriz Perrone-Moisés. 4. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2010.

VIEIRA, O. D. Colonização portuguesa, catequese jesuítica e Direito indígena. In: WOLKMER, A. C. (Org.) *Direito e Justiça na América Indígena: da conquista à colonização*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998.

