

UNIVERSIDADE DO VALE DO RIO DOS SINOS  
UNIDADE ACADÊMICA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO  
MESTRADO EM DIREITO PÚBLICO

NATÁLIA OSTJEN GONÇALVES

**DO COLONIALISMO À CONTEMPORANEIDADE: A GÊNESE DA EXCLUSÃO  
INDÍGENA E SEUS REFLEXOS NA (IN)EFICÁCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS  
DE SAÚDE ESPECÍFICAS PARA POVOS INDÍGENAS NO BRASIL**

São Leopoldo

2013.

NATÁLIA OSTJEN GONÇALVES

**DO COLONIALISMO À CONTEMPORANEIDADE: A GÊNESE DA EXCLUSÃO  
INDÍGENA E SEU REFLEXOS NA (IN)EFICÁCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE  
SAÚDE ESPECÍFICAS PARA POVOS INDÍGENAS NO BRASIL**

Dissertação apresentada como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre, pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade do Vale do Rio dos Sinos.

Orientador: Prof. Dr.<sup>a</sup> Fernanda Frizzo Bragato

São Leopoldo

2013

G635d

Gonçalves, Natália Ostjen.

Do colonialismo à contemporaneidade : a gênese da exclusão indígena e seus reflexos na (in)eficácia das políticas públicas de saúde específicas para povos indígenas no Brasil / Natália Ostjen Gonçalves. – 2013.

155 f. : il. ; 30 cm.

Dissertação (mestrado) – Universidade do Vale do Rio dos Sinos, Programa de Pós Graduação em Direito, 2013.

"Orientador: Prof. Dr.<sup>a</sup> Fernanda Frizzo Bragato."

1. Índios da América do Sul – Brasil. 2. Multiculturalismo. 3. Política pública. 4. Cidadania. 5. Índios da América do Sul – Brasil – Saúde e higiene. I. Título.

CDU 34

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)  
(Bibliotecário: Flávio Nunes – CRB 10/1298)

## AGRADECIMENTOS

Como explicar as sensações que o final de uma etapa provoca? Como explicar que o conhecimento adquirido não é suficiente para diminuir a intensa curiosidade de um pesquisador? Passados dois anos do início do Mestrado, os sentimentos que surgem no encerramento desta etapa são tão profundos e tão confusos quanto os sentimentos que transbordavam em seu início. A única diferença é a incrível sensação de dever cumprido e a instigante certeza de que há muito mais a se fazer.

Durante essa jornada, inúmeras pessoas contribuíram para o processo de criação cujo resultado está externado nessas páginas. E nada mais justo do que expressar minha gratidão a todos àqueles que de alguma forma foram essenciais para que eu não me perdesse nessa caminhada. Assim, agradeço primeiramente à minha orientadora, Doutora Fernanda Frizzo Bragato, cujo apoio, amizade e confiança foram fundamentais para alcançar este objetivo. Agradeço a ela pelas discussões e questionamentos que estimularam as perguntas que motivaram esta pesquisa, bem como a incrível oportunidade de ter viajado para Belém e descoberto que é possível viver além das fronteiras do Sul.

À minha família, agradeço pela inabalável fé que depositaram em mim, sem duvidar nenhum dia que terminar esta etapa era algo predestinado. Entre eles, minha mãe Maria Lúcia e meu pai Ivan Carlos foram as principais motivações e inspirações para buscar todos os meus objetivos e sonhos. A vocês, meu amor eterno e incondicional. Ao meu irmão Guilherme, espero ser um dia um exemplo para ti, assim como és para mim. À minha vó, tens ainda muitos anos pela frente, pois recuso que partas antes de termos concretizados muitos sonhos.

Ao meu namorado Rodrigo, agradeço pela paciência em minhas incontáveis crises e alterações de humor. Tua presença me trouxe tranquilidade quando as horas corriam contra os planos. Foram dias e noites difíceis, semanas de tédio e férias de completa frustração, mas no final, o resultado promete ser recompensador para nós.

Aos meus colegas e amigos do Mestrado, Guilherme Wunsch e Afonso Chagas, agradeço pelas viagens, diálogos, risadas e minutos que compartilharam sem pedir nada em troca. Suas presenças ao longo das aulas garantiram a manutenção da minha sanidade.

À amiga Raquel Von Hohendorff, simplesmente não existem palavras para agradecer nem para expressar o papel que desempenhaste nessa jornada. Tu és um anjo que Deus colocou em meu caminho.

Aos meus colegas da Câmara Municipal de Esteio, agradeço pela compreensão nas maiores dificuldades. Vocês foram alegrias em minhas tardes monótonas, através do incentivo desmedido e pelas risadas que me propiciaram. Em especial agradeço a Dina Trovo Costa, sem cuja colaboração não teria sido possível a participação de variados eventos em horários nada convenientes.

Aos meus amigos, partes indispensáveis do meu crescimento, agradeço pelo simples fato de compartilharem um pouco de suas vidas comigo e por permitirem que eu colaborasse com seus crescimentos. Em especial, Gabriela Fidellis, Felipe Scalabrin e Caroline Moura, meu muito obrigado mais sincero.

A todos os integrantes e colaboradores do PPGD/Unisinos, agradeço pelas suas incontáveis contribuições e auxílios ao longo desses dois anos. Agradeço aos Professores Wilson Engelmann e Vicente Barreto pela confiança que me passavam e pelo conhecimento que dividiram. A crença de vocês em meu potencial foi muito importante em momentos conturbados.

Ao PPGD/UFPA, agradeço pela incrível acolhida e pela oportunidade de acompanhar importantes discussões sobre direitos humanos e direitos indígenas. Agradeço especialmente a professora Jane Beltrão, pois sua experiência com povos indígenas fortaleceu as ideias já semeadas pela professora Fernanda Bragato.

Aos queridos amigos de Belém, agradeço pelo espaço e pelo tempo que cederam em suas vidas, no curto período em que estive invadindo as terras do Pará. Obrigada por cada visita, cada degustação, cada foto e cada alegria que garantiram a esta gaúcha: Ricardo Taxi, Ricardo Evandro, Camila Figueredo, Livia Coutinho e Fábio Fernandes.

Enfim, agradeço a todos que de alguma forma colaboraram com essa árdua caminhada. Sem o apoio de vocês, eu nada teria alcançado, pois um homem sem seus deuses nada representa. A todos o meu sincero agradecimento.

*“Essa tal Constituição é coisa boa, está certo o que os brancos estão fazendo. Nós também temos que fazer uma Constituição para nós, para deixar escrito e sabido quem é que pode entrar em nossas terras e quem tem que ficar fora, quem é que diz onde podemos construir nossas casas e fazer nossas roças e quando são nossas festas.” (Índio taxaua)*

*Dedico estas páginas a todos aqueles que observaram, dividiram ou anteciparam as lágrimas, risos, frustrações, angústias, felicidades, saudades e possibilidades que estes dois anos garantiram e ainda vão garantir em minha vida.*

## RESUMO

A presente dissertação se propõe resgatar os debates filosóficos promovidos à época da conquista da América sobre a legitimidade da tomada das novas terras e da submissão dos povos indígenas à servidão. Tal resgate torna-se necessário na medida em que o Estado e a sociedade mantiveram em suas estruturas traços da conduta colonial, através do desvalorização das culturas indígenas. Durante muito tempo, as políticas propostas pelo Estado brasileiro conservaram um caráter integracionista, levando o indígena a abandonar sua cultura, para que fosse assimilado pela “sociedade branca”. Assim, as lutas pela preservação da cultura indígena transcendem os limites temporais da colonização/conquista, alcançam as fronteiras da contemporaneidade, traduzindo a constante desvalorização dada à preservação da identidade indígena. No entanto, a partir da Constituição de 1998, instaura-se no país o reconhecimento do pluralismo cultural, o que implica a aceitação das diferenças culturais desta população, e com ela a necessidade de implementar políticas públicas adequadas, evitando uma assimilação pela exclusão. Desta forma, considerando a necessidade de respeitar o multiculturalismo, as particularidades dos povos indígenas passam a ser consideradas na elaboração de políticas públicas, bem como, na manutenção do subsistema de saúde. Através do respeito às diferenças, é possível ressignificar o conceito de cidadania, desvinculado seu significado do binômio cidadão/Estado-Nação, de modo a permitir a construção de uma cidadania diferenciada aos povos indígenas, justificando, assim, a formulação de políticas públicas que respeitem e considerem as particularidades destas comunidades.

**Palavras-chave:** Povos indígenas. Multiculturalismo. Políticas públicas. Cidadania. Saúde.

## ABSTRACT

The present dissertation intends to rescue the philosophical debates promoted to the time of America's conquest about the legitimacy of new lands taking and the submission of indigenous peoples to servitude. This rescue becomes necessary in that the State and the society have maintained in their structures traits of colonial conduct, through the demerit of indigenous cultures. For a long time, the policies proposed by Brazilian State retained an integrationist character leading indigenous to abandon their culture, to be assimilated into "white society". Thus, the struggle for the preservation of indigenous culture trespass the limits of temporal colonization / conquest, reach the frontiers of contemporaneity, reflecting the constant demerit given to the preservation of indigenous identity. However, from the 1998 Constitution, establishes itself in the country the recognition of pluralism, juridical and cultural, which implies acceptance of cultural differences of this population, and with it the need to implement appropriate public policies, preventing assimilation by exclusion. Thus, considering the necessity of promoting multiculturalism in society, the particularities of indigenous peoples should be considered in the elaboration of public policies, as well as in the maintenance of health subsystem. By respecting differences, you can reframe the concept of citizenship, unlinking the meaning of binomial citizen / nation-State, in order to allow the construction of a differentiated citizenship to indigenous peoples, thus justifying the formulation of public policies that respect and consider the particularities of these communities.

**Keywords:** Indigenous peoples. Multiculturalism. Public policies. Citizenship. Health

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AIS: Agente Indígena de Saúde

CASAI: Casas de Apoio a Saúde do Índio

CORE: Coordenações Regionais

DESAI: Departamento de Saúde Indígena

DSEI: Distrito Sanitário Especial Indígena

DTS: Doenças Sexualmente Transmissíveis

EMSI: Equipe Multidisciplinar de Saúde Indígena

EVS: Equipes Volantes de Saúde

FUNAI: Fundação Nacional do Índio

FUNASA: Fundação Nacional de Saúde

GM: Gabinete do Ministério

IBGE: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

MS: Ministério da saúde

OIT: Organização Internacional do Trabalho

ONG: Organização Não Governamental

PPACI: Programa de Promoção da Alimentação Saudável em Comunidades Indígenas

SCTIE: Secretaria de Ciência, Tecnologia e Insumos Estratégicos

SESAI: Secretaria Especial de Saúde Indígena

SESAI: Secretaria Especial de Saúde Indígena

SIASI: Sistema de Informação da Atenção à Saúde Indígena

SPI: Serviço de Proteção aos Índios

STF: Supremo Tribunal Federal

SUS: Sistema Único de Saúde

SUSA: Serviço de Unidades Sanitárias Aéreas

## **LISTA DE ESQUEMAS**

ESQUEMA 1 – Organização dos DSEIS e Modelo Assistencial .....	79
---	----

## LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 – Gráfico Populacional .....	91
GRÁFICO 2 – Distribuição percentual das terras indígenas com rede geral de distribuição de água, segundo as classes de proporção de domicílios particulares permanentes - Brasil – 2010 .....	100

## **LISTA DE MAPAS**

MAPA 1 – Distribuição geográfica dos DSEIS .....	78
--	----

## **LISTA DE QUADROS**

QUADRO 01 – Mudanças ocorridas após a Portaria/MS nº 70/2004 .....	83
--	----

## LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – Principais causas de mortalidade infantil.....	99
TABELA 2 – Distribuição percentual de domicílios particulares permanentes localizados em terras indígenas, por existência de banheiro ou sanitário e tipo de esgotamento sanitário, segundo as Grandes Regiões – Brasil .....	96

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>15</b>
<b>2 RECONHECIMENTO E MULTICULTURALISMO: DE UM PASSADO INTEGRACIONISTA A UM ESTADO MULTICULTURAL.....</b>	<b>21</b>
2.1 A PROBLEMÁTICA EFETIVAÇÃO DO RECONHECIMENTO DOS DIREITOS INDÍGENAS: A NEGAÇÃO DA CULTURA INDÍGENA E A TENDÊNCIA AO ASSIMILACIONISMO DO ÍNDIO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL.....	23
2.2 A BUSCA POR UMA SOCIEDADE MULTICULTURAL E A PRESERVAÇÃO DA DIFERENÇA.....	39
2.2.1 A Constituição de 1988 e o reconhecimento ao multiculturalismo: as dificuldades de efetivar as garantias constitucionais aos povos indígenas.....	46
<b>3 DA NORMATIVIDADE À PRÁTICA: O PANORAMA DA (CRISE) DA SAÚDE DOS INDÍGENAS BRASILEIROS.....</b>	<b>59</b>
3.1 ASPECTOS TEÓRICOS E PREVISÕES NORMATIVAS REFERENTES À EFETIVAÇÃO DO DIREITO À SAÚDE DOS POVOS INDÍGENAS .....	60
3.2 UM RETRATO REAL DA ATENÇÃO À SAÚDE DOS POVOS INDÍGENAS NO BRASIL.....	86
<b>4 DA CONQUISTA ÀS PRIMEIRAS LUTAS PELOS DIREITOS INDÍGENAS: A RESSIGNIFICAÇÃO DO DISCURSO PARA A CONCRETIZAÇÃO DA CIDADANIA INDÍGENA.....</b>	<b>107</b>
4.1 O PRINCÍPIO DA LUTA PELA PRESERVAÇÃO: AS CONTRIBUIÇÕES DOS DEBATES FILOSÓFICOS DE BARTOLOMÉ DE LAS CASAS, GINÉS SEPÚLVEDA E FRANCISCO DE VITÓRIA PARA A CAUSA INDÍGENA E PARA A (RE)CONSTRUÇÃO DE UM DISCURSO DOS DIREITOS HUMANOS .....	109
4.2 RESSIGNIFICAÇÃO E RESGATE DA CIDADANIA INDÍGENA DIFERENCIADA .....	122
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>139</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>144</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Ao escolher como parte da dissertação as discussões pós-coloniais/descoloniais, o pesquisador aceita como meta a tentativa de resgatar as contribuições históricas, desenvolvidas principalmente na América Latina Colonial, que colaboraram com a ressignificação do discurso dos Direitos Humanos. A escolha dessa vertente de estudo implica afirmar que o discurso dos Direitos Humanos não é fruto de uma mera elaboração teórica, mas sim, algo construído nas disputas de poder político, agindo como instrumento de resistência dos oprimidos.

O presente estudo revela sua importância na medida em que busca discutir o passado colonial brasileiro, resgatando nas lutas traçadas na América Latina colonial a fundamentação para a proteção diferenciada dos povos indígenas na atualidade, através de uma ressignificação de conceitos clássicos, como o conceito de cidadania. Para isso, parte-se da ideia de que a aceitação do diferente, condição *sine qua non* para a manutenção do multiculturalismo no Estado brasileiro, impulsiona a formulação de políticas públicas específicas que considerem, na sua elaboração e manutenção, o respeito às particularidades da cultura indígena.

No caso brasileiro, assim como em outros países da América Latina, o processo da conquista/colonização permitiu que inúmeras violações de direitos fossem cometidas contra os povos originários, principalmente através da espoliação de seus bens, de suas terras e da sua própria dignidade. Desta forma, o colonizador/conquistador legitimou seus atos a partir da desconsideração do outro como ser humano possuidor de alteridade, de modo que, retirada a humanidade dos indígenas, as práticas de torturas e escravidão acabavam sendo consideradas comuns e necessárias para conduzir os indivíduos à civilização.

Apesar das mudanças políticas e da instauração da República, a questão indígena não se tornou um problema do passado, mas sim, um problema contínuo e presente. As práticas adotadas pelo Estado e pela sociedade, encobertas pelo manto da legitimação legal, ainda mantinham a ideia de que os indígenas não se constituíam como indivíduos completos, merecedores de direitos e de um tratamento digno. Com base nisso, durante muito tempo, as políticas públicas organizadas pelo Estado procuraram integrar o indígena à sociedade, visto que a condição de índio era temporária, um caminho a ser percorrido em direção à civilização. Para tanto, os traços culturais que identificavam estes indivíduos deveriam ser abandonados para que pudessem ser assimilados na boa convivência social.

No entanto, com a Constituição de 1988, instaurou-se no país um momento de acolhimento, onde as diferenças já não constituíam motivos de exclusão, mas sim, fundamento para a construção de uma sociedade plural. Desta forma, a nova redação constitucional garantiu aos indígenas a possibilidade de pertencer a duas sociedades, sem ser necessário abandonar seus traços constitutivos para garantir a concretização de seus direitos, principalmente os direitos sociais, que exigem um planejamento adequado e uma conduta pró-ativa do Estado.

Dentre esses direitos, saúde é uma das garantias mais importantes, pois abarca não apenas a ideia de tratamento incidental, isto é, o tratamento que ocorre quando da existência da doença, mas sim, um tratamento preventivo, para que os problemas sanitários sejam evitados, aumentando-se, assim, a qualidade de vida dos destinatários. No entanto, a concretização do direito à saúde depende da implementação de políticas públicas e da disponibilização de uma rede eficaz de prestação de serviços e atendimentos. No caso indígena, o planejamento estatal envolve maior complexidade, pois a estruturação dos programas públicos passará por um processo de acolhimento, permitindo que as particularidades e especificidades culturais dos povos indígenas contribuam para a formação de políticas que abordem diretamente as necessidades destes indivíduos.

Diante disso, a importância desse resgate ocorre devido à necessidade da superação da visão colonialista, garantindo o respeito à diversidade cultural existente na sociedade brasileira. Assim, a promulgação da Constituição de 1988 serve, para essa dissertação, como marco temporal que indica o fim de um período marcado pelo colonialismo e o começo de um período de reformulação de discurso, implementando novas possibilidades à proteção da dignidade dos povos indígenas. Logo, pretende-se nesta pesquisa encontrar a justificativa que fundamente a necessidade de existir um subsistema de saúde indígena, bem como a criação de políticas públicas diferenciadas, considerando as necessidades específicas e reais que afetam os povos indígenas.

Assim, considerando que nova Carta Constitucional aponta para a passagem para um período “pós-colonial”, evidenciado por seu caráter pluralista, e considerando que o direito a saúde é um dos direitos mais delicados e mais necessários à manutenção de uma vida digna, o objetivo do presente trabalho é analisar a (in)eficácia das políticas públicas de saúde e do subsistema de atenção a saúde indígena, considerando os reflexos deixados nas estruturais estatais e sociais, pelo processo de colonização/conquista. Para tanto, pretende-se responder se as políticas e programas públicos que visam o acesso à saúde dos povos indígenas são ou não suficientes e eficazes para garantir a plenitude deste direito, na medida em que se faz

necessário um tratamento diferenciado a estas comunidades visto as desigualdades trazidas pelo passado/cultura colonial.

Para auxiliar na abordagem do tema, se utilizará como instrumento crítico o referencial trazido pela Teoria Descolonial, pela qual se busca não apenas negar e dissolver o discurso colonial, mas sim, desprender-se das vinculações da racionalidade/modernidade oriundas da instrumentalização da razão colonial. Para isso, se estabelecerá a crítica à noção exclusiva de totalidade, uma vez que esta é uma totalidade que nega e exclui a diferença e as possibilidades de valorização do diferente, associada a uma racionalidade moderna excludente.

Uma vez estabelecido o referencial teórico, é necessário estruturar o caminho pelo qual será conduzida a dissertação. Diante disso, para abordar as questões levantadas e procurar respostas para os problemas que surgiram, a presente pesquisa se dividirá em três partes. De modo geral, na primeira parte, se especificará o processo histórico de construção dos direitos dos povos indígenas no território brasileiro e se demonstrará como a nova Carta concretizou a mudança nas políticas estatais, através do reconhecimento do pluralismo cultural e do respeito às diferenças. A segunda parte da dissertação será dedicada ao estudo do direito à saúde dos povos indígenas, sendo que, em um primeiro momento, analisar-se-ão as previsões normativas e programas públicos, e, em um segundo instante, com bases em levantamentos estatísticos e coleta de dados, se examinará o retrato do funcionamento do sistema de saúde indígena. Na parte final, explorar-se-á o tema do colonialismo, através do resgate dos debates travados entre pensadores da época colonial, em torno da aceitabilidade das práticas dos conquistadores e da dignidade indígena. A partir disso, será possível explicar porque, por meio destes debates, se pode repensar o conceito de cidadania, de modo que seja possível a construção de uma cidadania indígena diferenciada, que justifique a necessidade de se planejarem políticas de saúde específicas para povos indígenas.

O primeiro capítulo está dividido em dois itens. Em um primeiro momento, será detalhada a conduta do Estado brasileiro em relação aos indígenas, abarcando o período colonial até a promulgação da Constituição. Desta forma, serão identificadas as legislações com alguma previsão voltada aos povos indígenas, bem como, os direitos que foram sendo garantidos a estas comunidades com o passar do tempo. Na primeira parte, ainda, se evidenciará que a política indigenista conduzida pelo Estado e desenvolvida em seus órgãos possuía um caráter extremamente integracionista. Assim, a condição de índio era considerada como uma situação transitória, um processo no qual o indivíduo migrava de um estado de “selvageria” para um estado de civilização, ou seja, o indígena integrado seria aquele que

abandonou seus traços culturais, para ajustar-se à cultura predominante na sociedade. Neste item, as observações de Antônio Carlos de Lima, Jane Felipe Beltrão, Manuela Carneiro Cunha, Egon Schaden e Darcy Ribeiro são fundamentais para a construção de um panorama histórico da relação entre Estado e índio.

Na segunda parte do capítulo, partir-se-á do pressuposto de que a Constituição de 1988 indica o fim de um período colonial, marcado por políticas integracionista que rejeitam a cultura indígena e o começo de um período de pluralismo cultural, no qual se valorizam as diferenças, acreditando que a interação entre culturas produz comunicação, sem destruir a cultura minoritária. Desta forma, se buscará evidenciar que a manutenção de Estado multicultural é condição a concretização de um Estado Democrático, respeitando as diversidades e particularidades das comunidades que o constituem.

No entanto, apesar de a Constituição ter marcado a mudança de comportamento do Estado, ainda existem dificuldades na implementação de direitos garantidos em seu texto, principalmente os direitos direcionados às minorias. Diante disso, a segunda parte do capítulo será direcionada para descrever as dificuldades de efetivar as garantias constitucionais aos povos indígenas, considerando que a previsão Constitucional assegura a estas comunidades a possibilidade de permanecerem como indígenas, através da manutenção dos vínculos com sua cultura tradicional, sem que isso seja justificativa para violações aos seus direitos. Neste capítulo, as contribuições de Raquel Fajardo, Carlos Frederico Marés, Will Kymlicka, Antônio Carlos Wolkmer foram a base para discutir porque a necessidade de se manter um Estado multicultural é pressuposto para a garantia e concretização dos direitos indígenas.

Encerrada as discussões do primeiro capítulo, a segunda parte da dissertação abordará especialmente a questão da saúde indígena, analisando as previsões normativas, as políticas públicas e a situação real da saúde indígena. Para tanto, o capítulo se dividirá em duas partes. Na primeira parte, indicar-se-ão as previsões normativas, analisando pontualmente o processo de construção de um subsistema de saúde aos povos indígenas. Desta forma, analisar-se-á a competências dos órgãos administrativos e o processo de inclusão dos indígenas na elaboração de políticas públicas específicas para tais comunidades. Para elaborar a primeira parte do capítulo, por se tratar de um processo técnico-descritivo, serão utilizadas as instruções normativas, portarias, leis e publicações da Fundação Nacional do Índio - FUNAI, da Fundação Nacional da Saúde - FUNASA, do Departamento de Saúde Indígena – DESAI e da Secretaria Especial de Saúde Indígena – SESAI.

Considerando o apanhado normativo e histórico a ser realizado na primeira parte do capítulo, na segunda se objetiva discutir se a estrutura fornecida pelo Estado e se as políticas

públicas criadas são suficientes e eficazes, de modo a garantir a concretização plena do direito à saúde dos povos indígenas. Neste momento serão trabalhados os dados oficiais, disponibilizados pelos principais órgãos responsáveis pela saúde indígena, em comparação às notícias, às manifestações, às denúncias e aos dados estatísticos levantados no Censo de 2010, possibilitando assim o questionamento sobre eventuais distorções entre o quadro oficial divulgado pelo Estado e a real situação dos indígenas em relação a saúde. Nesta parte, serão oportunas as críticas feitas por Luiza Garmelo e Ana Lúcia Pontes, os dados divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE e as notícias divulgadas pelo Instituto Socioambiental – ISA.

Uma vez descrita detalhadamente a situação normativa e real da saúde indígena, resgatar os debates filosóficos promovidos à época da colonização, que discutiam a manutenção da dignidade e alteridade indígena, relacionando como as lições aprendidas no passado contribuem para a construção da cidadania indígena. Deste modo, o capítulo final da dissertação será dedicado, em um primeiro momento, aos estudos coloniais, em especial, as contribuições deixados por Bartolomé de Las Casa na luta em defesa da dignidade e alteridade indígena, contrariando a postura da Europa de dominação e extermínio das povos originais encontrados no novo continente. Nesta parte do capítulo, as reflexões trazidas por Enrique Dussel, Tzvetan Todorov, Castor Bartolomé, Fernanda Frizzo Bragato e Maurice Wallerstein são fundamentais para a observação crítica da origem do discurso ocidental de direitos humanos, possibilitando o resgate da memória colonial para repensar esta origem.

Por fim, na parte final do capítulo, discutir-se-á a necessidade de ressignificar e de resgatar a cidadania indígena, remodelando o conceito original de cidadania para possibilitar a construção de uma cidadania indígena diferenciada, que considere o vínculo com o passado e as tradições, sem abrir mão da concretização dos direitos previstos e assegurado na Carta Constitucional. Para tanto, discutir-se-á como construir esta cidadania, considerando que o Estado brasileiro instituiu-se como um estado plural e de que forma isso garante o direito a diferenciação. Desta forma, através da remodelação da ideia de cidadania, será possível entender por qual motivo a construção de políticas diferenciadas na área da saúde aos povos indígenas representa um direito e não um privilégio, e de que modo, o conhecimento tradicional poderá ser incorporado aos programas e políticas públicas. Nesta parte, fundamental a contribuição de Gersem Luciano, Luís Donisete Benzi Grupioni, Têmis Limberger e Manuela Carneiro da Cunha na discussão sobre a insuficiência do conceito moderno de cidadania e sobre a necessidade de ressignificação como resultado da concretização do multiculturalismo no Brasil.

Assim, considerando a importância que o tema revela, a abordagem desta dissertação procurará responder se as violações do passado aos direitos indígenas refletem na implantação e concretização do direito à saúde dos indígenas hoje. Diante disso, pretende-se descobrir se as promessas trazidas na Constituição de 1988 deixarão de ser mera teoria, para representar significativas mudanças no comportamento do Estado e da sociedade e abandonar antigos preconceitos em desfavor das diferenças, reconhecendo que as particularidades de um povo não servem para excluir indivíduos, mas sim, para garantir a sua inclusão em um contexto de multiculturalismo.

## 2 RECONHECIMENTO E MULTICULTURALISMO: DE UM PASSADO INTEGRACIONISTA A UM ESTADO MULTICULTURAL

*“Aprender a conviver com a diferença, ser tolerante e ser solidário, transformar aquilo que aparentemente nos separa em novos laços de convivência, marcados pelo respeito e pela solidariedade, é o grande desafio de nossa época”.*<sup>1</sup>

Vive-se hoje a quimera da coexistência harmônica entre diferentes grupos étnicos e culturais, permeando a existência de uma sociedade pluralista, na qual se busca transformar o discurso utópico em políticas práticas.<sup>2</sup> Neste contexto, a inclusão cultural implica um sistema de interação que não conduz a sua liquidação através da mudança e da aculturação, onde as diferenças culturais podem persistir apesar do contato interétnico e da interdependência.<sup>3</sup>

A aproximação do indígena do modelo social proposto na ideia de integração constitui a negação à sua própria fisionomia cultural e histórica, ou seja, a negação da sua legitimidade como sujeito. A não adequação a esses paradigmas culturais faz com que a figura do legítimo índio seja apontada com um misto de acusação e desdém, ou seja, passa-se a mensurar a proteção oferecida, a ponto de considerar tal recusa como justificativa para o não merecimento dos esforços protetivos estatais e sociais.<sup>4</sup>

No entanto, construiu-se a imagem de que a salvação e manutenção dos indígenas só seriam asseguradas se o Estado mantivesse uma ação paternalista e altruísta. Logo, em decorrência dessa visão governamental, as políticas indigenistas<sup>5</sup> criadas vinham se sustentando na construção de um processo de reparação histórica das políticas coloniais

<sup>1</sup> GEERTZ, Clifford. **A interpretação das culturas**. 1. ed. Rio de Janeiro: LTC, 2008. p. 31.

<sup>2</sup> BELTRÃO, Jane Felipe. Diversidade Cultural ou conversas a propósito do Brasil Plural. In: ZENAIDE, Maria de Nazaré Tavares; SILVEIRA, Rosa Maria Godoy; DIAS, Adelaide Alves. (Org.). **Direitos Humanos: capacitação de educadores**. Paraíba: Universitária da UFPB, v. 2, 2008. p. 34.

<sup>3</sup> OLIVEIRA, João Pacheco de. Contexto e horizonte ideológicos; reflexões sobre o Estatuto do Índio. In: SANTOS, Sílvio Coelho dos (org.). **Sociedades indígenas e o Direito: uma questão de direitos humanos**. Florianópolis: UFSC, 1985. p. 19.

<sup>4</sup> ARRUDA, Rinaldo Sérgio Vieira. Imagens do Índio: signos da tolerância. In: GRUPIONI, Luís Donisete Benzi; VIDAL, Lux Boelitz; FISCHMANN, Roseli (org.). **Povos indígenas e tolerância: construindo políticas de respeito e solidariedade**. São Paulo: USP, 2001. p. 49.

<sup>5</sup> Antônio Carlos de Souza Lima explica que indigenismo é o conjunto de ideias relativas à inserção de povos indígenas em sociedades subsumidas a Estados nacionais, com ênfase especial na formulação de métodos para o tratamento das populações nativas, operados, em especial, segundo uma definição de que seja índio. Dessa forma, política indigenista designaria as medidas práticas formuladas por distintos poderes estatizados, direta ou indiretamente incidentes sobre os povos indígenas. In: LIMA, Antonio Carlos de Souza. **Um grande cerco de paz: poder tutelar, indianidade e formação do Estado no Brasil**. Rio de Janeiro: Vozes, 1995. p. 14-15.

outrora instituídas. A consequência foi a construção de programas e políticas onde buscou-se imprimir a ideologia protecionista, amparadas no apelo da consciência e da sensibilização nacional como fundamento para as práticas de ações indigenistas.<sup>6</sup>

Neste sentido, se, por um lado, os indígenas conseguiram sobreviver física e culturalmente na sociedade contemporânea, por outro, reduziram-se a uma vida errante, sempre “mendigando” um pedaço de chão para se constituir como grupo, ainda que temporariamente. No entanto, a estratégia de ceder espaço para preservar a continuidade da existência chegou ao seu limite. Há muito que as comunidades indígenas brasileiras não têm mais o que ceder para garantir a sua manutenção dentro do espaço nacional.<sup>7</sup>

A manutenção das variadas etnias não depende exclusivamente de uma ausência de interação e aceitação social. Na realidade, estas relações entre diferentes contextos culturais colaboram para a construção de sistemas sociais mais atraentes. Nessas situações, as relações de interação não provocam o extermínio por meio da mudança e da aculturação, na medida em que as diferenças culturais poderão persistir apesar do contato interétnico e da interdependência. Para tanto, é imprescindível a criação de novos institutos jurídicos e políticos, que possibilitem o reconhecimento da presença do indígena dentro da Estrutura do Estado, sem que o caminhar do movimento indígena se veja obstaculizado por entraves legais e interpretações desfiguradas da lei.

Desta forma, a discussão dos direitos indígenas sob uma perspectiva isolacionista e baseada no sentimento de culpa da população não alcançará a almejada eficácia, sendo necessárias políticas que privilegiem a inclusão e a participação de todos os cidadãos, garantindo a coesão social, a vitalidade da sociedade civil e a paz.<sup>8</sup> A hora é de “não atrelar as estratégias de ação e as ideologias exclusivamente às soluções do passado, procurando ao contrário aprofundar”.<sup>9</sup> A manutenção de um pluralismo cultural constitui a resposta politicamente adequada à realidade da diversidade cultural em um contexto democrático, por meio da manutenção de intercâmbios culturais e do desenvolvimento das capacidades

---

<sup>6</sup> “O SPI, não é um problema agropecuário, de colonização, como a muita gente parecerá. É sim um problema de caráter político e social, de alta relevância, nacional, como reparação histórica à injustiça da política medieval, da conquista dos séculos XV, XVI. – Ata da 5ª sessão do CNPI, em 19/04/1949, Anexo V, Relatório de 1949/50, páginas 3-4”. In: OLIVEIRA, João Pacheco de. Contexto e horizonte ideológicos; reflexões sobre o Estatuto do Índio. In: SANTOS, Sílvio Coelho dos (org.). **Sociedades indígenas e o Direito**: uma questão de direitos humanos. Florianópolis: UFSC, 1985. p. 24.

<sup>7</sup> RELATÓRIO AZUL 1995. Porto Alegre: Assembleia Legislativa, 1995. p. 54.

<sup>8</sup> BELTRÃO, Jane Felipe. Diversidade Cultural ou conversas a propósito do Brasil Plural. In: ZENAIDE, Maria de Nazaré Tavares; SILVEIRA, Rosa Maria Godoy; DIAS, Adelaide Alves. (Org.). **Direitos Humanos**: capacitação de educadores. Paraíba: Universitária da UFPB, v. 2, 2008. p. 32.

<sup>9</sup> OLIVEIRA, op. cit., p. 28.

criadoras que alimentam a vida pública<sup>10</sup>. Desta forma, a articulação de uma democracia onde a busca pela igualdade material é exigência, sem a necessidade de eliminar ou relativizar as diferenças.

## 2.1 A PROBLEMÁTICA EFETIVAÇÃO DO RECONHECIMENTO DOS DIREITOS INDÍGENAS: A NEGAÇÃO DA CULTURA INDÍGENA E A TENDÊNCIA AO ASSIMILACIONISMO DO ÍNDIO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL

É impossível pensar a história brasileira sem rememorar o tratamento dispensado aos povos indígenas ao longo dessa. Durante os longos anos da colonização, as políticas indigenistas estatais refletiram a dupla matriz de prevalências: de um lado, o interesse da Igreja em converter os povos indígenas; e, de outro, os interesses econômicos dos “colonizadores”.<sup>11</sup> Deste modo, todas as comunidades indígenas que se reconheciam pela sua identidade étnico-cultural e se afirmavam como partes de um todo, eram rotuladas pela diferença, diferença essa que era vista como ameaça que devia ser neutralizada<sup>12</sup> e evitada.<sup>13</sup>

Até a chegada do branco não-índio, as áreas conquistadas era ocupadas por variadas etnias de indígenas, que coexistiam de forma harmônica, com relações de reciprocidade e cuja subsistência era provida pela natureza. No entanto, a ocupação do território original pelos europeus trouxe a exploração e o extermínio drástico de considerável parte do povo ameríndio.<sup>14</sup>

Em um primeiro momento, a atitude benevolente do indígena<sup>15</sup> era uma condição prévia para qualquer atividade que quisesse ter sucesso no Brasil Colônia. A falta de animais

<sup>10</sup> BELTRÃO, Jane Felipe. Diversidade Cultural ou conversas a propósito do Brasil Plural. In: ZENAIDE, Maria de Nazaré Tavares; SILVEIRA, Rosa Maria Godoy; DIAS, Adelaide Alves. (Org.). **Direitos Humanos: capacitação de educadores**. Paraíba: Universitária da UFPB, v. 2, 2008. p. 32.

<sup>11</sup> VIEIRA, Otávio Dutra. Colonização portuguesa, catequese jesuítica e Direito Indígena. In: WOLKMER, Antônio Carlos (org). **Direito e Justiça na América Indígena: da conquista à colonização**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998. p. 148.

<sup>12</sup> Edgard de Assis Carvalho complementa ao afirmar que sob a ótica de uma visão colonial foram amputados os “contornos sócio-culturais dos chamados ‘povos primitivos’, justificando-se a partir de pressupostos sociocêntricos, calcados na própria expansão da forma capitalista de produzir. In: CARVALHO, Edgard de Assis. Identidade Étnico-Cultural e Questão Nacional. In: SANTOS, Sílvio Coelho do. **Sociedades Indígenas e o direito: um a questão de Direitos Humanos**. Florianópolis: UFSC, 1985. p. 70-71.

<sup>13</sup> Ibid., p. 69.

<sup>14</sup> LOPES, Aline Luciane; CORRÊA, Darcísio. O multiculturalismo e os direitos fundamentais dos povos indígenas: a luta pela igualdade no Brasil da intolerância. **Revista de Ciências Jurídicas e Sociais da UNIPAR**. Umuarama. v. 11, n. 2, p. 471-489, jul./dez. 2008. p. 472.

<sup>15</sup> Dee Brown comenta que a imagem de selvagem revelada pelo colonizador não refletia a verdade da sociedade indígena, na medida em que “palavras de gentil razoabilidade saem da boca de índios

de carga fez dos indígenas o mais importante “meio-auxiliar” de que os portugueses podiam utilizar na exploração econômica do país. No entanto, a escravidão dos gentios não demorou a ocorrer, e os indígenas embarcaram livremente nos navios europeus, sob a falsa promessa do envio a terra prometida<sup>16</sup>, quando na verdade, o objetivo do colonizador era o arrendamento de trabalhadores, de modo que

[...] para suprir a falta de mão-de-obra os colonizadores não se contentavam mais com o escambo e passaram a subjugar os índios, que eram apresados em violentos ataques às aldeias, e depois levados acorrentados como animais, para trabalhar nas plantações. Aqueles que resistiam eram destruídos e mortos. Os desbravadores queimavam as aldeias e tudo o que nelas havia era destruído. Muitos índios preferiam morrer, a viver na escravidão, ainda mais que não tinham conhecimento do trato da terra na forma utilizada pelos europeus.<sup>17</sup>

Tais eventos indicavam que a promessa colonial de conversão e civilização não coincidia com a proposta de expansão econômica oriunda da metrópole.<sup>18</sup> A falta de consenso sobre o tratamento dos indígenas demonstrava claramente as divergências do projeto colonial, que era entendido de forma contrária pelas variadas parcelas que compunham a sociedade portuguesa.<sup>19</sup>

Uma vez reconhecida a dificuldade de converter as “nações bárbaras”, as guerras foram declaradas e o uso das armas de fogo passou a ser justificado no empreendimento de uma obra divina e no discurso colonialista de propagação da fé e conversão dos gentios. Neste sentido, a antiga concepção de guerra justa, cuja origem remete ao direito de guerra medieval,

---

estereotipados no mito americano como selvagens impiedosos. [...] Os índios sabiam que a ida equivale à terra e a seus recursos, que a América era um paraíso, e não podiam compreender porque os invasores do Leste estavam decididos a destruir tudo que era índio e a própria América”. In: BROWN, Dee. **Enterrem meu coração na curva do rio**. São Paulo: Círculo do Livro, 1970. p. 18.

<sup>16</sup> VIEIRA, Otávio Dutra. Colonização portuguesa, catequese jesuítica e Direito Indígena. In: WOLKMER, Antônio Carlos (org). **Direito e Justiça na América Indígena: da conquista à colonização**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998. p. 145.

<sup>17</sup> ALLGAYER, Eni. **Escravidão, negros e índios: realidade, histórias e mitos**. Porto Alegre: Rígel, 2005. p. 38.

<sup>18</sup> As pressões econômicas presentes no período colonial ainda marcam a vida do indígena contemporâneo, na medida em que “os povos submetidos às pressões da expansão capitalista sofrem mudanças radicais, induzidas por forças externas, mas sempre orquestradas de modo nativo. As dinâmicas internas de produção e reprodução da vida social sofrem adequações gradativas, em grande parte não planejadas, mas sempre criativas, às imposições decorrentes dos laços com o mercado e à ininterrupta luta política para a preservação do território tribal e de seus recursos naturais”. ARRUDA, Rinaldo Sérgio Vieira. **Imagens do Índio: signos da tolerância**. In: GRUPIONI, Luís Donisete Benzi; VIDAL, Lux Boelitz; FISCHMANN, Roseli (org.). **Povos indígenas e tolerância: construindo políticas de respeito e solidariedade**. São Paulo: USP, 2001. p. 50.

<sup>19</sup> VIEIRA, op. cit., p. 149.

no qual certas circunstâncias permitiam aos cristãos que declarassem guerra, em especial, contra os mouros, foi transplantado ao mundo colonial, para ser aplicado os grupos indígenas, utilizando-se como argumento a hostilidade indígena.<sup>20</sup>

Assim, quando as promessas coloniais deixaram de ser convincentes, o uso de técnicas menos pacíficas foi utilizado, passando a ser regra a escravidão indígena e sua servidão compulsória.<sup>21</sup> Deste modo, embora as leis portuguesas sugerissem bons tratos aos povos indígenas, os mesmos instrumentos hipocritamente permitiam a possibilidade de escravizá-los e enviá-los a Lisboa, justificados na convicção de que os europeus tinham direitos indiscutíveis de posse às novas terras “descobertas”.<sup>22</sup>

Assim, a partir de 1530, a iniciativa colonizadora portuguesa instaura um sistema de capitânicas hereditárias, onde ocorre a transferência da autoridade estatal para particulares, garantindo o direito dos colonos escravizar, afugentar ou exterminar os indígenas. Em 1548, com a instalação do Governo Geral, inicia-se o processo de catequização dos indígenas, agrupando-os em aldeias para facilitar o processo de propagação da fé cristã.<sup>23</sup>

O egoísmo do colonizador aliado à interpretação distorcida do direito da época<sup>24</sup> possibilitaram a devastação de tribos inteiras. Quando o avanço da expansão esbarrou no nomadismo indígena, o Estado desenvolveu o interesse em concentrar as populações

<sup>20</sup> SILVA, Cleube Alves. Interpretando mundos: contatos entre os Akwen e os conquistadores luso-brasileiros em Goiás (1749-1811). In: ATHIAS, Renato; PINTO, Regina Pahim (org). **Estudos Indígenas: comparações, interpretações e políticas**. São Paulo: Contexto, 2008. p. 74.

<sup>21</sup> VIEIRA, Otávio Dutra. Colonização portuguesa, catequese jesuítica e Direito Indígena. In: WOLKMER, Antônio Carlos (org). **Direito e Justiça na América Indígena: da conquista à colonização**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998. p. 146.

<sup>22</sup> Ibid., p. 150.

<sup>23</sup> COLAÇO, Thais Luzia. Os “novos” direitos indígenas. In: WOLKMER, Antônio Carlos; LEITE, José Rubens Morato (org.). **Os "novos" direitos no Brasil Natureza e Perspectivas – uma visão básica das novas conflituosidades jurídicas**. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 102.

<sup>24</sup> Do “descobrimento” à independência, as principais leis com conteúdo indígena foram: Regimento de Tomé de Souza (15 dez. 1548), recomendou a paz com os índios para que os cristãos possam povoar o território; Lei de 20 de março de 1570, proíbia o cativo dos índios, salvo os tomados em “guerras justas; Lei de 11 de novembro de 1595, proíbia o cativo dos gentios; Provisão de 5 de junho de 1605, declarou livres todos os índios, cristãos ou pagãos; Lei de 10 de setembro de 1611, revogou a permissão das “guerras justas” e declarou a liberdade dos gentios no Brasil; Provisão 17 de outubro de 1653, restabeleceu os termos das guerras justas; Lei de 1º de abril de 1680, declarou a liberdade dos indígenas, mas continua a admitir guerras justas; Lei de 2 de setembro de 1684, autorizou a administração dos indígenas a particulares; Regimento das Missões (21 dez. 1686), regulamentou a criação e administração das aldeias/missões; Carta Régia de 19 de fevereiro de 1696, obrigou o trabalho dos indígenas mediante salário, no estado de São Paulo; Provisão de 12 de outubro de 1727, proibiu o uso da língua geral, sendo esta substituída pela a língua portuguesa; Alvará de 3 de maio de 1757 (Diretório Pombal), ultimo ordenamento português sobre os índios, retirou o poder dos jesuítas, demarcou terras, proibiu o idioma nativo nas escolas, incentivou o casamento misto e criou povoados conjuntos; Carta Régia de 12 de maio de 1798, aboliu o Diretório Pombal, **institui a relação paternalista entre branco e índio (amo e criado)**, promoveu o índio a condição de órfão e restaurou o conceito de guerras defensivas; e, Diversas Cartas Régias de 1806, 1808 e 1809, promoveram guerras ofensivas contra determinadas etnias indígenas, autorizando a escravização dos prisioneiros por períodos entre 10 e 15 anos. In: GOMES, Márcio Pereira. **Os índios e o Brasil**. Rio de Janeiro: Vozes, 1988. p. 68-73.

indígenas em pontos específicos,<sup>25</sup> retirando-lhes a posse de suas terras tradicionais, permitindo dessa forma a concretização do intuito de dominar, civilizar, controlar e cristianizar os indígenas.<sup>26</sup> Apesar da prática rotineira de atos que afrontavam a dignidade e a alteridade indígena, a Coroa Portuguesa, em 30 de julho de 1609 emitiu uma lei que abolia a escravidão dos povos gentios, nos seguintes termos:

Declaro todos os gentios daquelas partes do Brasil por livres, conforme o direito e o seu nascimento natural, assim os que já foram batizados e reduzidos a nossa santa fé católica, como os que ainda serviam como gentios, conforme as pessoas livres que são.<sup>27</sup>

No entanto, as previsões legais permaneceram exclusivamente no papel, visto que as práticas escravistas continuavam sendo promovidas, especialmente pela Igreja,<sup>28</sup> cuja principal justificativa era a necessidade de continuar a catequização dos índios.<sup>29</sup> Neste sentido, continuamente o clero e os colonos se colocavam em conflito, visto que o clero acreditava no processo de catequização como meio pacífico para a civilização dos gentios, ao

<sup>25</sup> Situação semelhante ocorreu com os indígenas nas terras Americanas (leia-se Estados Unidos), quando os colonizadores identificaram reservas de minérios nas colinas Black Hills (região montanhosa isolada, localizada no interior das Grandes Planícies americanas, no estado de Dakota do Sul). Em 3 de dezembro de 1875, o comissário de Assuntos Índios Edward P. Smith ordenou aos agentes sioux e cheyennes que avisassem a todos os índios de fora das reservas para virem e se apresentarem às suas agências até 31 de janeiro de 1876, ou uma força militar seria enviada para obrigá-los a isso. Em 1º de fevereiro de 1876, o secretário de Interior informou ao secretário de Guerra que o tempo dado aos “índios hostis” para irem às suas reservas expirara, e que os estava transferindo às autoridades militares, para que o exército agisse como considerasse apropriado, sob as circunstâncias. In: BROWN, Dee. **Enterrem meu coração na curva do rio**. São Paulo: Círculo do Livro, 1970. p. 206.

<sup>26</sup> VIEIRA, Otávio Dutra. Colonização portuguesa, catequese jesuítica e Direito Indígena. In: WOLKMER, Antônio Carlos (org). **Direito e Justiça na América Indígena: da conquista à colonização**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998. p. 151.

<sup>27</sup> PINSKY, Jaime. **Escravidão no Brasil**. São Paulo: Global, 1982. p. 18.

<sup>28</sup> No ano de 601, o Papa Gregório I, emitiu diversas instruções a Santo Agostinho e outros monges no que se refere à catequização indígena. Nesse sentido, suas orientações indicavam: “a) não demolir os templos pagãos, destruindo-se, entretanto, os ídolos cultuados nos mesmos; b) consagrar e aspergir água nesses templos, depositando também ali as relíquias adredemente construídos; c) dedicar os mesmos templos à adoração do Deus verdadeiro [...] para afastar o erro de seus corações e, conhecendo e adorando ao verdadeiro Deus, se reunissem familiarmente nos lugares costumados [...]; d) substituir os antigos sacrifícios [...] no dia da dedicação ou nos aniversários dos mártires cristãos”. In: AZEVEDO, Thales de. Catequese e Aculturação. In: SCHADEN, Egon. **Leituras da Etnologia Brasileira**. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1976. p. 367.

<sup>29</sup> LOPES, Aline Luciane; CORRÊA, Darcísio. O multiculturalismo e os direitos fundamentais dos povos indígenas: a luta pela igualdade no Brasil da intolerância. **Revista de Ciências Jurídicas e Sociais da UNIPAR**. Umuarama. v. 11, n. 2, p. 471-489, jul./dez. 2008. p. 474.

passo que os colonos estavam interessados exclusivamente na exploração da mão-de-obra indígena.<sup>30</sup>

Assim, sob a influência dos ideais integracionistas propostos por Marques de Pombal, que procurava minimizar a violência física praticada contra os povos indígenas, através da sua desintegração cultural, emitiu-se o Alvará de 14 de abril de 1755, cujo teor buscava igualar os direitos dos colonos e dos indígenas no que se referia ao trabalho, fomentando o casamento inter-racial e proibindo a utilização da língua nativa e elevando o português à língua oficial.<sup>31</sup>

Ainda no século XVIII, no ano de 1758, novamente um Decreto Real Português foi emitido, concedendo liberdade aos povos indígenas escravizados, determinação essa que também não foi cumprida em várias partes do país.<sup>32</sup> Com receio de que os indígenas se evadissem após a emissão do decreto, retornando para suas aldeias e reinserindo-se em um estado de barbárie, o governo colonial resolveu inseri-los no Regime de órfãos, para que assim pudessem desenvolver a amor ao trabalho assalariado. Deste modo, instituiu-se um sistema de classificação dos indígenas em “rústicos”, “ignorantes” e “vadios”, excluindo-se desse rol aqueles que já conhecessem uma arte ou ofício, capazes de se autossustentar.<sup>33</sup>

Além das consequências naturais do contato entre índios e colonizadores, houve, inegavelmente, o propósito deliberado destes de intervir no sistema sociocultural dos nativos, na expectativa de promover a integração do indígena como elemento útil na estrutura econômico-social da Colônia. Do ponto de vista dos europeus, determinados costumes dos “silvícolas” deveriam ser suprimidos de forma radical, mesmo se ausente a substituição por novos valores ou práticas.<sup>34</sup>

No decorrer dos séculos seguintes à conquista das terras brasileiras, as políticas indigenistas acompanharam as disparidades enfrentadas pelo país, representadas por uma legislação indigenista contraditória e oscilante, considerando que a produção jurídica portuguesa reproduzia o pensamento filosófico-jurídico espanhol.<sup>35</sup> O debate, no fim do século XVIII até o início do século XIX, passa a ser a necessidade de exterminar os índios

---

<sup>30</sup> COLAÇO, Thais Luzia. Os “novos” direitos indígenas. In: WOLKMER, Antônio Carlos; LEITE, José Rubens Morato (org.). **Os "novos" direitos no Brasil Natureza e Perspectivas** – uma visão básica das novas conflituosidades jurídicas. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 102-3.

<sup>31</sup> Ibid., p. 103.

<sup>32</sup> LOPES, Aline Luciane; CORRÊA, Darcísio. O multiculturalismo e os direitos fundamentais dos povos indígenas: a luta pela igualdade no Brasil da intolerância. **Revista de Ciências Jurídicas e Sociais da UNIPAR**. Umuarama. v. 11, n. 2, p. 471-489, jul./dez. 2008. p. 474.

<sup>33</sup> COLAÇO, op. cit., p. 105.

<sup>34</sup> SCHADEN, Egon. **Aculturação Indígena**. São Paulo: USP, 1969. p. 43.

<sup>35</sup> COLAÇO, op. cit., p. 103.

“bravos”<sup>36</sup>, solução mais aplicada, ou civilizá-los e incluí-los na sociedade, incorporando-os como mão-de-obra.<sup>37</sup>

Ao longo do século XIX, a flutuante e pontual legislação indigenista nunca alcançou muito além da questão das terras indígenas, de tal forma que com a criação da primeira carta constitucional, nada foi regulamentado no texto outorgado por D. Pedro I. No decurso desse século, os interesses portugueses se direcionam às terras indígenas<sup>38</sup>, abandonando-se o interesse pela mão-de-obra dos gentios, ou seja, nesse período, a questão indígena deixou de ser essencialmente uma questão de trabalho escravo para se tornar uma questão de usurpação da terra.<sup>39</sup> Neste momento, retoma-se o debate sobre a humanidade ou animalidade dos índios, passando-se a classificá-los em “bravos” e “domésticos ou mansos”, de modo que a domesticação trazia como pressuposto a sua sedentarização em aldeamentos, sob o suave jugo das leis.<sup>40</sup>

No decurso da independência, o cenário deixado pelos portugueses era a imagem de uma população analfabeta, em uma sociedade escravocrata, uma economia latifundiária e um Estado Absolutista.<sup>41</sup> Neste período, estabeleceu-se uma política indigenista com ideais liberais, almejando o fim da escravidão e o surgimento de uma nova “raça brasileira”, constituída pela integração e miscigenação. Com a Constituição de 1891, a situação das terras indígenas não obteve tratamento diferenciado, de modo que o Estado ainda tratava o território ameríndio como “coisa”, sem declarar como devolutas as terras das aldeias em geral.<sup>42</sup>

Com a instauração da República, a situação dos indígenas no país não apresentou melhorias. Entre os anos de 1906 e 1907, as diversas frentes de expansão para o interior, ao longo de todo o país, faziam com que diariamente guerras fossem travadas contra os nativos. Nesse período, os defensores do movimento de expansão argumentavam que a necessidade do

<sup>36</sup> Manuela Carneiro da Cunha explica que para fins práticos, no século XIX, os índios se subdividiam em “bravos” e “domésticos” ou “mansos”. In: CUNHA, Manuela Carneiro da. *Política Indigenista no século XIX*. In: CUNHA, Manuela Carneiro da (org.). **História dos Índios no Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1992. p. 136.

<sup>37</sup> *Ibid.*, p. 133-134.

<sup>38</sup> A Lei das Terras de 1850 trouxe uma nova concepção da propriedade da terra, acessível apenas pela compra e pela aquisição do título de propriedade e não mais pela posse. Assim, os indígenas foram expropriados de suas terras, que foram ocupadas paulatinamente por colonos e pelas frentes pioneiras extrativas e agropastoris.

<sup>39</sup> “Nossa terra aqui é a coisa mais querida do mundo para nós. Homens pegam a terra e ficam ricos com ela, e é muito importante que nós, índios, a conservemos – Trovão Branco”. In: BROWN, Dee. **Enterrem meu coração na curva do rio**. São Paulo: Círculo do Livro, 1970. p. 261.

<sup>40</sup> COLAÇO, Thais Luzia. Os “novos” direitos indígenas. In: WOLKMER, Antônio Carlos; LEITE, José Rubens Morato (org.). **Os “novos” direitos no Brasil Natureza e Perspectivas** – uma visão básica das novas conflituosidades jurídicas. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 106.

<sup>41</sup> CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. p. 17-18.

<sup>42</sup> CUNHA, op. cit., p. 146.

desenvolvimento do país implicava o extermínio dos índios que resistissem ao avanço da civilização. Em decorrência disso, no cenário internacional, no ano de 1908, o Brasil foi publicamente acusado de massacrar seus indígenas e descendentes durante a realização do XVI Congresso dos Americanistas, em Viena.

Em resposta às acusações de massacres e violações de direitos, em 1910, criou-se no Brasil o Serviço de Proteção aos Índios, órgão oficial que serviria de instrumento facilitador da conversão do “índio selvagem” a cidadão civilizado, apoiado na ideia de que o estado de ‘Índio’ era um estado de ser em processo transitório. Nesse sentido, o Serviço de Proteção aos Índios trazia enraizada a ideia primordial de respeito aos valores culturais dos “nativos”, evitando a interferência abrupta na vida, crença e costumes dos indígenas.<sup>43</sup>

No entanto, a predominância de uma política assimilacionista garantiu aos ditos “silvícolas” a sobrevivência como grupos étnicos na medida em que progressivamente se integravam na sociedade nacional.<sup>44</sup> Assim, a tutela indígena desempenhada pelo SPI representou um “grande cerco de paz”, que pode ser traduzido da seguinte forma:

A imagem do grande cerco de paz revela-se em toda a sua complexidade nas palavras do militar de pressionamento e forma de manter vigilância, ao mesmo tempo assédio de um inimigo visando cortar-lhe a liberdade de circulação, os meios de suprimento e a reprodução social independente (sem implicar no ataque dos sitiados), além de defesa contra os de fora do cerco, como num cercado para crianças, estabelecendo os limites e restrições aos por ele incluídos/excluídos [...].<sup>45</sup>

De um posicionamento inicial protetivo contra a brutalidade da sociedade branca, o SPI deparou-se com a necessidade de assistir os povos indígenas para garantir que esses sobrevivessem ao contato com o branco, sem que isso os levasse à margem da sociedade.<sup>46</sup> No entanto, a própria instituição foi se corrompendo, sendo comuns inúmeras denúncias

<sup>43</sup> SCHADEN, Egon. **Aculturação Indígena**. São Paulo: USP, 1969. p. 32-33.

<sup>44</sup> Dentre tantos casos, em 1928, o SPI pacificou os indígenas Urubus, cujo comportamento, classificado como agressivo, ameaçava viajantes e moradores locais. Em razão disso, hoje, os índios Urubus vivem isolados, todavia, a pacificação representou um alto custo aos indígenas, visto que mais da metade da população já foi vitimada por doenças como gripe, sarampo e outras anteriormente desconhecidas. In: RIBEIRO, Darcy. Os índios urubus. Ciclo anual das atividades de subsistência de uma tribo da floresta tropical. In: SCHADEN, Egon. **Leituras da Etnologia Brasileira**. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1976. p. 25-6.

<sup>45</sup> LIMA, Antonio Carlos de Souza. **Um grande cerco de paz: poder tutelar, indianidade e formação do Estado no Brasil**. Rio de Janeiro: Vozes, 1995. p. 131.

<sup>46</sup> SCHADEN, op. cit., p. 32-33.

contra os funcionários da instituição, por envolvimento na dilapidação do patrimônio e extermínio indígena.<sup>47</sup>

Aos poucos, a política indigenista oficial promovida pelo SPI foi-se revelando, e expondo seu projeto integrador e defensor dos interesses da sociedade de mercado. A ação desenvolvida pelo órgão passou a se direcionar aos chamados índios selvagens, não apenas por obstaculizarem o avanço da sociedade ao interior do país ou por estarem sempre em guerra, mas por serem um excelente objeto de trabalho para a civilização, pois, por se encontrarem em um estágio inicial da caminhada à civilização, poderiam facilmente ser transformados em indivíduos sem defeitos.<sup>48</sup>

Além destas previsões, a proposta de um regime jurídico especial para os índios só foi alcançada a partir do Código Civil de 1916, que determinou como relativa a capacidade civil do indígena, condicionada ao seu grau de civilização; e, o Decreto nº 5.484/1928, que regulou a situação dos índios nascidos no território nacional. A partir deste momento, a tutela indígena<sup>49</sup> foi transferida ao Poder Executivo, o que ocasionou uma série de obstáculos à livre expressão política dos povos indígenas, à administração de seus territórios, ao acesso aos serviços públicos e ao mercado de trabalho.<sup>50</sup>

No final de 1967, o SPI foi extinto e substituído pela Fundação Nacional do Índio (FUNAI), criada pela Lei nº 5.371, de 5 de dezembro de 1967.<sup>51</sup> A instituição tinha o intuito inicial de manter a tutela exercida pelos outros órgãos, no entanto, os princípios norteadores das atividades da FUNAI são os mesmos princípios ortodoxos fundadores do SPI, ou seja, o “respeito à pessoa do índio e às instituições e comunidades tribais” associado à “aculturação espontânea do índio” e à promoção da “educação de base apropriada do índio visando sua

<sup>47</sup> COLAÇO, Thais Luzia. Os “novos” direitos indígenas. In: WOLKMER, Antônio Carlos; LEITE, José Rubens Morato (org.). **Os "novos" direitos no Brasil Natureza e Perspectivas** – uma visão básica das novas conflituosidades jurídicas. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 108.

<sup>48</sup> LIMA, Antonio Carlos de Souza. **Um grande cerco de paz: poder tutelar, indianidade e formação do Estado no Brasil**. Rio de Janeiro: Vozes, 1995. p. 125.

<sup>49</sup> Antônio Carlos de Souza Lima explica que “poder tutelar é uma forma reelaborada de uma guerra, ou, de maneira muito mais específica, do que se pode construir como um modelo formal de uma das formas de relacionamentos possível entre um “eu” e um “outro” afastados por uma alteridade (econômica, política, simbólica e espacial) radical, isto é, a conquista, cujos princípios primeiros se repetem – como toda repetição, de forma diferenciada – a cada pacificação”. In: *Ibid.*, p. 43.

<sup>50</sup> COLAÇO, op. cit., p. 107.

<sup>51</sup> Gersem dos Santos Luciano comenta que “o SPI foi substituído pela Fundação Nacional do Índio (FUNAI), sem, no entanto ter ocorrido mudança na política tutelar e na falta de sensibilidade aos direitos culturais específicos dos povos indígenas. O novo órgão indigenista continuou centralizando toda a ação do governo junto aos povos indígenas, sem nenhum controle e participação destes, o que só começaria a mudar a partir de 1988, com a promulgação da nova Constituição Federal que aboliu o monopólio do órgão indigenista na defesa e na regulação dos direitos indígenas, superando a idéia preconceituosa da sua incapacidade”. In: LUCIANO, Gersem dos Santos. **O Índio Brasileiro: o que você precisa saber sobre os povos indígenas no Brasil de hoje**. Brasília: Ministério da Educação, 2006. p. 178.

progressiva integração na sociedade nacional”.<sup>52</sup> Da mesma forma como o SPI, a manutenção da cultura indígena estava em segundo plano nas atividades da FUNAI, considerando que sua conduta transcorria vinculada com a necessidade de promover a integração e estimular a mudança cultural (aculturação) e política.

Com a publicação da Lei nº 6.001/1973, criou-se o chamado Estatuto do Índio, em uma tentativa de regular a situação jurídica dos índios ou silvícolas e das comunidades indígenas, com o propósito de preservar a sua cultura e integrá-los, progressiva e harmonicamente, à comunhão nacional. No entanto, sua elaboração se deu diante do contexto de repressão do Estado, no qual não se admitia a existência de nenhum tipo de dissenso ou intervenção na elaboração de suas políticas.<sup>53</sup>

Assim, apesar de manifestar sua intenção integracionista, o estatuto, em termos políticos, corresponde a um regime imposto ao indígena brasileiro, ou seja, o conjunto de regras que determinam o modo de existência na sociedade brasileira, regulamentando seu relacionamento com os demais grupos sociais. Nesse sentido, as principais críticas que se estabeleciam eram contra a política paternalista do Estado brasileiro pelo fato de se buscar a proteção do índio através da sua integração à sociedade colonizadora, num flagrante desrespeito as suas origens culturais.<sup>54</sup>

A maior preocupação envolvendo a organização do Estatuto do Índio traduzia não a preocupação do Estado com as parcelas indígenas minoritárias e isoladas, mas sim, a necessidade de restaurar a imagem do Estado no exterior, afetada profundamente pelas acusações de violação dos direitos humanos. Em razão deste pensamento, cópias do Estatuto do Índio podiam ser localizadas facilmente traduzidas em inglês e francês, e distribuídas fartamente dentro e fora do país. Todavia, não era possível a localização de qualquer versão traduzida em um dos 200 dialetos indígenas existentes no Brasil.

A mera existência de disposições legais não é garantida de sua adequada aplicação e concretização, sendo necessário que se mantenha continuamente um suporte administrativo completo (recursos humanos e materiais) que partilhe dos mesmos valores disciplinados pela norma defendida.<sup>55</sup> Além disso, os termos do estatuto fazem referência à condição de índio

---

<sup>52</sup> OLIVEIRA, João Pacheco de; FREIRE, Carlos Augusto da Rocha. **A Presença Indígena na Formação do Brasil**. Brasília: Ministério da Educação, 2006. p. 133.

<sup>53</sup> OLIVEIRA, João Pacheco de. Contexto e horizonte ideológicos; reflexões sobre o Estatuto do Índio. In: SANTOS, Sílvio Coelho dos (org.). **Sociedades indígenas e o Direito: uma questão de direitos humanos**. Florianópolis: UFSC, 1985. p. 19.

<sup>54</sup> LOPES, Aline Luciane; CORRÊA, Darcísio. O multiculturalismo e os direitos fundamentais dos povos indígenas: a luta pela igualdade no Brasil da intolerância. **Revista de Ciências Jurídicas e Sociais da UNIPAR**. Umuarama. v. 11, n. 2, p. 471-489, jul./dez. 2008. p. 474.

<sup>55</sup> OLIVEIRA, op. cit., p. 19-20.

como algo transitório, uma espécie de caminhada civilizatória do estado de isolados ao estado de integrados, de tal forma que o reconhecimento e proteção existem enquanto continua em sua marcha para um estado “não índio”.<sup>56</sup>

A partir daí, é possível identificar no Estatuto a crença na evolução linear das formas de vida surgidas no decurso da história da sociedade. E através dessa ideia, a perspectiva de diversidades culturais converteu-se na afirmação da desigualdade, ou seja, a observação da sociedade indígena se colocava em um cenário que acreditava na existência de fases sucessivas de desenvolvimento social, possibilitando a concretização de avaliações morais que se direcionavam em direção a uma maior diferenciação e complexidade.<sup>57</sup>

Uma vez que a condição de indígena era reconhecida como um estágio na caminhada civilizatória do estado “isolados” até o estado de “integrados”<sup>58</sup>, os efeitos da tutela protetiva do Estado cessariam, ainda que persistissem alguns costumes e valores da tradição comunitária. Assim, a proteção ao indígena e seu reconhecimento só persistem enquanto existir uma marcha para o “não índio”, de modo que a perspectiva protecionista pretendia evitar mudanças bruscas e traumáticas, resguardando a “aculturação espontânea do índio”.<sup>59</sup>

Nos tempos atuais, a herança do indigenismo de Estado é próprio Estatuto do Índio, com seu comportamento integrador, autoritário e paternalista, que continua em vigor após 1988, dando continuidade a uma sequência de leis coloniais que almejavam regular a situação jurídica dos povos indígenas brasileiros, como foi o caso do Regimento das Missões (1686), Regulamento dos Direitos de Índios (1757) e outras procedentes do período monárquico ou da república.<sup>60</sup> Sua redação traz explicitamente o intento de assimilar os povos indígenas à população brasileira sem identidade específica.<sup>61</sup>

É possível notar que as contínuas previsões legislativas demonstram um retrato de um passado marcado pelas desigualdades, situação essa que parece tão presente face às injustiças que ainda permeiam as relações da sociedade indígena com a sociedade dita civilizada, pois a

<sup>56</sup> OLIVEIRA, João Pacheco de. Contexto e horizonte ideológicos; reflexões sobre o Estatuto do Índio. In: SANTOS, Sílvio Coelho dos (org.). **Sociedades indígenas e o Direito: uma questão de direitos humanos**. Florianópolis: UFSC, 1985. p. 25.

<sup>57</sup> STRAUSS, Claude Lévi. **Raza y cultura**. Madrid: Altaya, 1999. p. 108.

<sup>58</sup> Rinaldo Arruda exemplifica que os grupos indígenas que estabeleceram um contato regular com a sociedade brasileira no Mato Grosso e Rondônia tem enfrentado pressões e mudanças consideráveis impostas pela violência dos seringueiros e dos catequistas cristãos e pela implantação de projetos governamentais e privados de desenvolvimento regional. In: ARRUDA, Rinaldo Sérgio Vieira. **Imagens do Índio: signos da tolerância**. In: GRUPIONI, Luís Donisete Benzi; VIDAL, Lux Boelitz; FISCHMANN, Roseli (org.). **Povos indígenas e tolerância: construindo políticas de respeito e solidariedade**. São Paulo: USP, 2001. p. 43.

<sup>59</sup> OLIVEIRA, op. cit., p. 25.

<sup>60</sup> Ibid., p. 25.

<sup>61</sup> Na medida em que não integrados à comunhão nacional, mantendo suas tradições, são considerados incapazes. Uma vez integrados, arriscam-se a perder seus direitos como pertencentes a grupos étnicos, em troca de direitos e liberdades individuais. In: ARRUDA, op. cit., p. 46.

sociedade ainda cerra seus olhos aos direitos indígenas, dificultando a articulação das múltiplas faces da diversidade brasileira.<sup>62</sup> Nesse sentido, Jane Beltrão esclarece que

[...] a amplitude de normatização dos direitos indígenas varia conforme o contexto, relacionado não somente a participação de lideranças, movimentos e organizações indígenas nas assembleias constituintes, mas também a composição ideológica dos legisladores nacionais e mediação das pressões de empresas (nacionais e multinacionais), sociedades civis, agências de cooperação (ONG's, igrejas, universidades) e organizações internacionais e regionais (como as Nações Unidas e o Banco Mundial).<sup>63</sup>

Percebe-se, no estudo da evolução das garantias legislativa, que a incorporação do indígena na sociedade brasileira ocorre através de um processo de assimilação ou adaptação. Nesse contexto, a assimilação pode ser entendida como o processo pelo qual “um grupo étnico se incorpora em outro”, acarretando mudanças segundo dois eixos, um cultural (aculturação) e outro sociológico (mobilidade social)<sup>64</sup> Dessa forma, os indígenas são submetido a um processo no qual há um uma completa transfiguração étnica, com um completo abandono de cultura, costumes e crenças indígenas, para que possa ser agregado na sociedade majoritária.

Assim, muitas vezes o processo de incorporação com mútua penetração de particularidades culturais é abandonada a um plano complementar, prevalecendo a ideia de mobilidade social, processo pelo qual um indivíduo “se despoja dos costumes de sua própria classe ou grupo étnico, para tornar-se um membro de outra classe ou grupo étnico”. Egon Schaden adverte

Não tenhamos, porém, ilusões. A quase totalidade das populações indígenas atingiu um estado em que a crise aculturativa, em lugar de ser apenas potencial, se instalou de longa data e resultou em efeitos que tornariam pouco realista, para não dizer

<sup>62</sup> BELTRÃO, Jane Felipe. Diversidade Cultural ou conversas a propósito do Brasil Plural. In: ZENAIDE, Maria de Nazaré Tavares; SILVEIRA, Rosa Maria Godoy; DIAS, Adelaide Alves. (Org.). **Direitos Humanos: capacitação de educadores**. Paraíba: Universitária da UFPB, v. 2, 2008. p. 38.

<sup>63</sup> BELTRÃO, Jane Felipe; OLIVEIRA, Assis da Costa. Povos indígenas e cidadania: inscrições constitucionais como marcadores sociais da diferença na América Latina. **Revista de Antropologia**, São Paulo, USP, v. 53, n. 2, 2010. p. 718.

<sup>64</sup> FERNANDES, Florestan. Tendências teóricas da moderna investigação etnológica no Brasil. In: FERNANDES, Florestan (org). **Investigação etnológica no Brasil e outros ensaios**. Petrópolis: Vozes, 1975. p. 125.

utópica, a atitude que acaba de ser caracterizada.<sup>65</sup> A impossibilidade material, social e psíquica de o grupo continuar vivendo a vida nos moldes dos antepassados e a tração cada vez mais compulsória, que nele exercem os duvidosos benefícios de nossa civilização já não permitem, em geral, que se fomente a “consciência étnica” para por ela se definir a situação da tribo enquanto minoria mais ou menos estabilizada em face da população branca ou cabocla. Não se pode tratar, em tais casos, de prevenir a marginalização, mas de corrigir-lhe as consequências negativas.<sup>66</sup>

Nessas situações, toda a coesão étnica resta extinta, através da perda da identidade cultural<sup>67</sup> da população.<sup>68</sup> A extinção desta coesão rompe com o fundamento para manutenção de um sistema cultural, ou seja, extingue seu grau mínimo de coerência.<sup>69</sup> Logo, rompida a coesão e coerência do sistema cultural indígena, é possível chegar à conclusão que as tribos perderão completamente o seu traço cultural distintivo nos ambientes onde a convivência com o branco for permanente, visto à tendência de aculturar o indígena<sup>70</sup>, em um processo onde ocorre o acolhimento unilateral do novo, resultando na destruição do sistema diferente.<sup>71</sup>

<sup>65</sup> A atitude mencionada por Egon Schaden refere-se a promoção de uma “interação satisfatória com a sociedade branca, sem provocar desde logo a ruptura com o passado”. In: SCHADEN, Egon. **Aculturação Indígena**. São Paulo: USP, 1969. p. 283.

<sup>66</sup> Ibid., p. 283.

<sup>67</sup> Geertz chega a conclusão que não pode “existir o que chamamos de natureza humana independente da cultura. Os homens sem cultura não seriam os selvagens inteligentes de *Lord of the Flies*, de Golding, atirados à sabedoria cruel dos seus instintos animais; nem seriam eles os bons selvagens do primitivismo iluminista, ou até mesmo, como a antropologia insinua, os macacos intrinsecamente talentosos que, por algum motivo, deixaram de se encontrar. Eles seriam monstruosidades incontroláveis, com muito poucos instintos úteis, menos sentimentos reconhecíveis e nenhum intelecto: verdadeiros casos psiquiátricos. Como nosso sistema nervoso central — e principalmente a maldição e glória que o coroam, o neocórtex — cresceu, em sua maior parte, em interação com a cultura, ele é incapaz de dirigir nosso comportamento ou organizar nossa experiência sem a orientação fornecida por sistemas de símbolos significantes. O que nos aconteceu na Era Glacial é que fomos obrigados a abandonar a regularidade e a precisão do controle genético detalhado sobre nossa conduta em favor da flexibilidade e adaptabilidade de um controle genético mais generalizado sobre ela, embora não menos real. Para obter a informação adicional necessária no sentido de agir, fomos forçados a depender cada vez mais de fontes culturais — o fundo acumulado de símbolos significantes. [...] Assim como a cultura nos modelou como espécie única — e sem dúvida ainda nos está modelando — assim também ela nos modela como indivíduos separados. É isso o que temos realmente em comum — nem o ser subcultural imutável, nem um consenso de cruzamento cultural estabelecido”. In: GEERTZ, Clifford. **A interpretação das culturas**. 1. ed. Rio de Janeiro: LTC, 2008. p. 36-38.

<sup>68</sup> SILVA, Orlando Sampaio. Os povos indígenas e o Estado Brasileiro. In: SANTOS, Sílvio Coelho dos. **Sociedades Indígenas e o direito: uma questão de Direitos Humanos**. Florianópolis: UFSC, 1985. p. 88.

<sup>69</sup> Os sistemas culturais têm que ter um grau mínimo de coerência, do contrário não os chamaríamos sistemas, e através da observação vemos que normalmente eles têm muito mais do que isso. In: GEERTZ, op. cit., p. 13.

<sup>70</sup> Egon Schaden, na tentativa de preservar os detalhes e particularidades da cultura indígena, recomenda um “isolamento provisório” às tribos pouco afetadas pelo contato com o homem branco, ao passo que aqueles indígenas que já perderam quase toda sua cultura exigem uma assimilação rápida dentro da sociedade. Nessas situações, cabe averiguar o meio mais oportuno de assimilação, através de uma administração direta, quando se tenta substituir o mais depressa possível e radicalmente a cultura indígena pelas instituições europeias; ou, através de uma administração indireta, utilizando-se políticas que determina o respeito das particularidades étnicas de um povo, utilizando-as como ponto de partida para a sua educação. In: SCHADEN, op. cit., p. 13.

<sup>71</sup> Ibid., p. 12.

Através deste processo, aos grupos étnicos seria “garantida” uma oportunidade de sobrevivência e participação na sociedade nacional, na medida em que se conformariam às exigências do convívio com os ditos civilizados, desapossando-se de suas singularidades linguísticas e culturais, reconhecendo sua diferença apenas como resultado de uma descendência indígena. Desta maneira, as comunidades integradas passariam a depender completamente da sociedade nacional a que foram inseridas, vivenciando um estado de profunda descaracterização linguística e cultural.<sup>72</sup>

A população indígena brasileira, desde a chegada dos colonizadores apresentava índices de redução, que só foram revertidos em meados da década de 80.<sup>73</sup> Os motivos predominantes desta situação eram as contínuas lutas com o colonizador, a desestruturação de sua sociedade e as doenças introduzidas pelos colonizadores. Historicamente, há duas formas de uma sociedade indígena desaparecer: através da assimilação de seus membros pela sociedade brasileira ou pela morte de seus indivíduos. Ambas as hipóteses têm contribuído para a redução drástica da população originária.<sup>74</sup>

Com a promulgação da constituição cidadã de 1988, renovou-se a esperança de criação de uma sociedade acolhedora das diferenças e receptiva às especificidades. Todavia, a luta pela inclusão dos direitos dos povos indígenas na constituição cidadã necessita do desenvolvimento de institutos sociais da diferença, que apresentem e representem, principalmente no plano constitucional, a promoção da diversidade cultural, possibilitando a utilização dos direitos em favor da emancipação ou da violação aos povos indígenas. Desta forma, o reconhecimento do direito à diferenciação implica o reconhecimento da cidadania indígena, de modo a possibilitar a sua concretização como cidadão, sem que isto acarrete a perda da sua qualidade de integrante da sua respectiva comunidade.<sup>75</sup>

No entanto, apesar da nova redação trazida pela Constituição Federal, ainda é possível identificar no comportamento do Estado e dos governos uma relutância em aceitar a realidade pluricultural e multiétnica presentes na sociedade brasileira. O resultado disso é o tratamento do indígena como um problema de segurança nacional e a implementação de programas com conteúdos fortemente marcados por ideais assimilacionistas, fundamentando políticas indigenistas com caráter integracionistas, ocultadas pela figura protetora dos direitos

<sup>72</sup> SILVA, Orlando Sampaio. Os povos indígenas e o Estado Brasileiro. In: SANTOS, Sílvio Coelho dos. **Sociedades Indígenas e o direito: uma questão de Direitos Humanos**. Florianópolis: UFSC, 1985. p. 54.

<sup>73</sup> POVOS indígenas no Brasil. Disponível em: <<http://pib.socioambiental.org/pt/c/0/1/2/populacao-indigena-no-brasil>>. Acesso em 04. Jan. 2013.

<sup>74</sup> MELATTI, Júlio Cezar. **Índios no Brasil**. São Paulo: HUCITEC, 1993. p. 28.

<sup>75</sup> BELTRÃO, Jane Felipe; OLIVEIRA, Assis da Costa. Povos indígenas e cidadania: inscrições constitucionais como marcadores sociais da diferença na América Latina. **Revista de Antropologia**, São Paulo, USP, v. 53, n. 2, 2010. p. 716.

indígenas.<sup>76</sup> Raízes desse processo de assimilação são encontradas no processo de catequização dos indígenas, como demonstra os estudos de Thales de Azevedo, registrando:

[...] a) as premissas morais em que se basearam os missionários inicianos para orientar o seu método, ou seja, a interpretação de certos costumes e instituições indígenas como erros e pecados que deveriam ser eliminados e punidos por sua incompatibilidade com a teologia e a ética cristãs; b) o cuidado com a preparação de agentes interculturais = padres e irmãos que fossem “línguas”, meninos indígenas doutrinados, chefes tribais convertidos; c) as técnicas de internalização das novas crenças, valores e mores.<sup>77</sup>

As premissas constitucionais isoladas não têm sido o suficiente para extinguir o descaso da sociedade face à diversidade cultural, que recusa a reconhecer orientações culturais diversas e consolida uma visão quase sempre negativa sobre os povos indígenas. A imagem do indígena resta então redesenhada como uma figura arcaica de uma “pré-brasilidade”, apoiada em perspectivas aculturadoras que privilegiam a manutenção de uma sociedade resistente a mudanças, de reprodução contínua, repleta de dinamismos e mudanças sociais que promovem e protegem as desigualdades.<sup>78</sup>

Contudo, a maior necessidade não é a busca pela “aculturação” do indígena. A Declaração de Princípios sobre a Tolerância preconiza a construção coletiva de um espaço no mundo contemporâneo, que permita uma vida pacífica aos indígenas, com a perpetuação de suas tradições, ou seja, a garantia de que os povos indígenas poderão permanecer “eles mesmos”, definindo seus próprios projetos, autonomia e liberdade, através de uma convivência eivada de tolerância<sup>79</sup>.<sup>80</sup> Deste modo, nada impede a coexistência de diferentes culturas, bem como relações relativamente pacíficas entre elas, apesar de que,

<sup>76</sup> ARRUDA, Rinaldo Sérgio Vieira. Imagens do Índio: signos da tolerância. In: GRUPIONI, Luís Donisete Benzi; VIDAL, Lux Boelitz; FISCHMANN, Roseli (org.). **Povos indígenas e tolerância: construindo políticas de respeito e solidariedade**. São Paulo: USP, 2001. p. 46.

<sup>77</sup> AZEVEDO, Thales de. Catequese e Aculturação. In: SCHADEN, Egon. **Leituras da Etnologia Brasileira**. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1976. p. 365.

<sup>78</sup> ARRUDA, op. cit., p. 43.

<sup>79</sup> A Declaração de Princípios sobre a Tolerância define tolerância como “o respeito, a aceitação e o apreço da riqueza e da diversidade as culturas de nosso mundo, de nossos modos de expressão e de nossas maneiras de exprimir nossa qualidade de seres humanos. É fomentada pelo conhecimento, abertura de espírito, a comunicação e a liberdade de pensamento, de consciência e de crença. A tolerância é harmonia na diferença. Não só o dever de uma ordem ética; é igualmente uma necessidade política e de justiça. A tolerância é uma virtude que torna a paz possível e contribui para substituir uma cultura de guerra por uma cultura de paz”. In: FISCHMANN, Roseli (et al). O dia internacional da tolerância e a ciência. In: GRUPIONI, Luís Donisete Benzi; VIDAL, Lux Boelitz; FISCHMANN, Roseli (org.). **Povos indígenas e tolerância: construindo políticas de respeito e solidariedade**. São Paulo: USP, 2001. p. 30.

<sup>80</sup> Ibid., p. 30.

regularmente, cada cultura afirma-se como a única verdadeira e digna de ser vivenciada, ignorando e negando o outro<sup>81</sup> como cultura.

Nessa acepção, Jane Beltrão afirma que na ideia de preservação da cultural reside a possibilidade da diferenciação de identidades, cuja existência deve ser respeitada e reconhecida como legítima no mundo, sem desmerecimento frente a qualquer outra forma de viver. Logo, reconhecer a diversidade cultural de um povo implica a consideração da cultura como

[...] teia de significados que enlaça(m) os humanos em sua trama e os distinguem a partir do conjunto de comportamentos espirituais e materiais, intelectuais e afetivos que caracterizam as diversas sociedades ou grupos sociais, o que abrange para além das letras e das artes; os modos de vida; as maneiras de viver e conviver; os sistemas políticos, jurídicos, religiosos, econômicos e sociais; as tradições; os valores; e as crenças.<sup>82</sup>

Sem dúvida, a hostilidade entre uma cultura e outra pode ocorrer, mas a situação se deturpa quando a noção de reconhecimento da diversidade é substituída pelo sentimento de superioridade, fundado em comparações através da força, e quando o reconhecimento positivo ou negativo da diversidade das culturas é substituído pela afirmação da desigualdade.<sup>83</sup> Assim, o reconhecimento da cultura de um povo atua como elemento distintivo, na medida em que, por meio dela, uma sociedade afirmar-se-ia perante as outras. Desta forma, a cultura de uma parcela indígena minoritária – cultura original, recuperada, recriada – traduziria o sinal mais importante de seu embate com a “maioria étnica”. Para tanto, o apego as suas tradições,

---

<sup>81</sup> Sandra Regina Martini Vial explica que “podemos agregar o atual e oportuno modo que temos de ver o outro, de ver o diferente, pois o outro só deixará de ser “o diferente” quando o “eu” não apenas andar com ele, mas quando se dispuser a viver entre e com o outro. Evitamos cotidianamente este outro porque não estamos dispostos a enfrentar e afrontar as consequências desta aproximação, porém somente ela será capaz de efetivar uma “outra” civilização, o que já foi advertido por Levinás, quando nos diz que a possibilidade de superar a crise da civilização ocidental pode ser observada na relação (ou não) do outro com o eu, ou ainda, para o autor, não basta encontrar o outro, acolhê-lo, falar: é necessário assumir responsabilidade”. In: VIAL, Sandra Regina Martini. *Direito à saúde na sociedade cosmopolita e suas implicações no processo de transformação social*. In: CALLEGARI, André Luís; STRECK, Lenio Luiz; ROCHA, Leonel Severo (Org.). **Constituição, Sistemas Sociais e Hermenêutica** - Anuário do Programa de Pós-Graduação em Direito da UNISINOS. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012. p. 262.

<sup>82</sup> BELTRÃO, Jane Felipe. *Diversidade Cultural ou conversas a propósito do Brasil Plural*. In: ZENAIDE, Maria de Nazaré Tavares; SILVEIRA, Rosa Maria Godoy; DIAS, Adelaide Alves. (Org.). **Direitos Humanos: capacitação de educadores**. Paraíba: Universitária da UFPB, v. 2, 2008. p. 04.

<sup>83</sup> STRAUSS, Claude Lévi. **Raza y cultura**. Madrid: Altaya, 1999. p. 106-107.

mesmo que de forma simplificada, identificaria a tentativa de manter o vínculo com sua identidade.<sup>84</sup>

É importante recusar a ideia de que a cultura se concretiza em uma essência cristalizada, com padrões e figuras de comportamento estático, guiadas por padrões de organização social sob a rubrica do tradicional, sem nenhum aprofundamento histórico ou desequilíbrios morais. As dificuldades também existem em comunidades indígenas tradicionais, na medida em que suas relações são continuamente afetadas pelos acontecimentos em seu ambiente natural e nas relações com outras sociedades. Dessa forma, estas comunidades continuamente vivenciam um processo de reconstrução de sua autoimagem como sujeitos definidos por suas tradições, mas influenciados pela reordenação social ocorrida em seu redor.<sup>85</sup>

Desta forma, a preservação da cultura indígena está intimamente vinculada com a superação e aprimoramentos dos dispositivos legais que “disciplinam a vida do índio” na sociedade brasileira. A proteção e inquestionabilidade dos direitos tradicionais dependem do aperfeiçoamento dos instrumentos legais adequados, independente do fato de serem eles tutelados ou integrados, mas pelo simples fato de serem indígenas em quaisquer das situações.<sup>86</sup>

A compreensão da sociedade como fenômeno de multietnicidade, no contexto brasileiro, representa a possibilidade de garantir às comunidades indígenas a permanência de todos os seus direitos, inclusive o direito constitucional à terra que vivem, mesmo quando integrados.<sup>87</sup> Nesse sentido, apesar do povo brasileiro integrar uma sociedade plural e um pluralismo cultural, a superação da distância social, gerada pela estratificação social na formação da sociedade brasileira é pressuposto para a construção de uma realidade pluralista.<sup>88</sup>

Deste modo, ao se inserir em um contexto de tradições inteiramente estranhas, com idioma desconhecidos, é importante desenvolver a consciência de que não é possível compreender este povo sem o conhecimento sobre sua cultura e, por consequência, não é

---

<sup>84</sup> CUNHA, Manuela Carneiro da. Definições de Índio e Comunidades Indígenas. In: SANTOS, Sílvio Coelho do. **Sociedades Indígenas e o direito: uma questão de Direitos Humanos**. Florianópolis: UFSC, 1985. p. 33.

<sup>85</sup> ARRUDA, Rinaldo Sérgio Vieira. Imagens do Índio: signos da tolerância. In: GRUPIONI, Luís Donisete Benzi; VIDAL, Lux Boelitz; FISCHMANN, Roseli (org.). **Povos indígenas e tolerância: construindo políticas de respeito e solidariedade**. São Paulo: USP, 2001. p. 44.

<sup>86</sup> SILVA, Orlando Sampaio. Os povos indígenas e o Estado Brasileiro. In: SANTOS, Sílvio Coelho dos. **Sociedades Indígenas e o direito: uma questão de Direitos Humanos**. Florianópolis: UFSC, 1985. p. 52.

<sup>87</sup> Ibid., p. 58.

<sup>88</sup> RIBEIRO, Darcy. **O povo brasileiro: a formação e o sentido do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995. p. 23.

possível se situar entre eles sem provocar um abalo na harmonia social. Para tanto, é necessário aceitar a cultura e o que implica a exposição de sua normalidade sem redução das suas particularidades.<sup>89</sup>

O caminho para a tolerância percorre o caminho da aceitação dos seres humanos como caracterizados naturalmente pela diversidade de suas qualidades e defeitos. E a aceitação dessa diversidade foi o direito historicamente negado aos povos indígenas: o direito de ser exatamente o que são. O direito de serem reconhecidos como um grupo, culturalmente distinto e repleto de tradições, portadores de uma visão de mundo particular e única.<sup>90</sup>

## 2.2 A BUSCA POR UMA SOCIEDADE MULTICULTURAL E A PRESERVAÇÃO DA DIFERENÇA

No decorrer da modernidade, observa-se uma tendência de eliminação, assimilação ou discriminação das minorias. Neste sentido, a situação vivenciada pelos povos indígenas, desde a época da colonização até os tempos atuais, tem sido marcada pelas violações de direitos e pela desumanidade de seu tratamento, resultado de anos de trabalho escravo, de maus tratos<sup>91</sup> e de discriminação generalizada a eles infligida.<sup>92</sup> Neste contexto, a manutenção de um discurso ocidentalizado ou europeizado contribui para a preservação de sistemas jurídicos monistas, cujo desenvolvimento ocorreu de modo extremamente rigoroso no que se refere à cultura, à organização, às crenças, aos costumes, às línguas e ao direito dos povos indígenas latino-americanos.

A existência de um só sistema jurídico dentre de cada Estado e de uma lei geral para todos os cidadãos garantiu que o monismo jurídico fosse a bandeira do direito na

---

<sup>89</sup> GEERTZ, Clifford. **A interpretação das culturas**. 1. ed. Rio de Janeiro: LTC, 2008. p. 10.

<sup>90</sup> FISCHMANN, Roseli (et al). O dia internacional da tolerância e a ciência. In: GRUPIONI, Luís Donisete Benzi; VIDAL, Lux Boelitz; FISCHMANN, Roseli (org.). **Povos indígenas e tolerância: construindo políticas de respeito e solidariedade**. São Paulo: USP, 2001. p. 31.

<sup>91</sup> A história de maus tratos praticados aos indígenas remonta ao período da conquista, de modo que "os maus tratos consistiam basicamente nas condições de trabalho impostas aos índios no sistema de *encomiendas* e que também implicavam o labor nas minas. O regime de trabalho era exaustivo, de modo que a expectativa de vida de um mineiro, na época, era de vinte e cinco anos de idade. O mesmo resultado era obtido pela escravização e pela obrigação de pagar altos impostos, o que levou à impossibilidade de subsistência de muitas famílias e à inviabilização da continuidade da vida comum em muitos povoados". In: BRAGATO, Fernanda Frizzo. Contribuições teóricas latino-americanas para a universalização dos direitos humanos. **Revista Jurídica da Presidência**, Brasília, v. 13, n. 99, fev./maio. 2011. p. 20.

<sup>92</sup> LOPES, Aline Luciane; CORRÊA, Darcísio. O multiculturalismo e os direitos fundamentais dos povos indígenas: a luta pela igualdade no Brasil da intolerância. **Revista de Ciências Jurídicas e Sociais da UNIPAR**. Umuarama. v. 11, n. 2, p. 471-489, jul./dez. 2008. p. 472.

modernidade. Conseqüentemente, a possibilidade do pluralismo jurídico, como forma de coexistência de vários sistemas normativos dentro no mesmo espaço geográfico e político, não era admissível sob a ideologia do Estado-Nação. O que restou foi a organização dos Estados com base no suposto monopólio estatal para produzir e administrar a justiça; e com base em uma imagem de Estado representando apenas uma nação (uma só povo, uma só língua, uma só cultura).<sup>93</sup>

Nesse discurso ocidental o monopólio da produção legislativa é também atribuído ao Estado, de modo que ele é o único legitimado capaz de regulamentar as relações sociais dentro de seu território.<sup>94</sup> Assim, o direito contemporâneo, através de um discurso que promove a igualdade e a garantia da cidadania, extinguiu as possibilidades de preservação de diferenças étnicas e culturais, ou seja, o paradigma etnocêntrico e centralista dos Estados Nacionais não é rompido, de modo que se continua sufocando povos inteiros que “não se enquadraram nos sistemas políticos, culturais e econômicos”.<sup>95</sup> Desta forma, mantém-se a tentativa de igualar os diferentes, o que representa na maioria dos casos a destruição da identidade étnica de povos inteiros, perdendo-se valiosos traços culturais.

As características deixadas pelo modelo colonial de sociedade colaboraram para a construção de um modelo de segregação, no qual a sociedade se edifica sob a perspectiva dualista, ou seja, de um lado, a sociedade conquistadora, cuja cultura superior deve prevalecer; e, de outro lado, os povos originais conquistados, cujos padrões comportamentais devem ser submetidos ao padrão social dominante. Nesse contexto, a falta de respeito pelo pluralismo cultural e jurídico, historicamente, levou a várias formas de marginalização e repressão da diferença, incluindo a proibição de sistemas normativos indígenas, a criminalização de diferentes práticas culturais relacionadas com o direito oficial, e a proibição de administrar a justiça de acordo com suas normas, valores e princípios.<sup>96</sup>

Assim, a predominância do discurso hegemônico que almeja obter a uniformidade cultural desenvolve-se simultaneamente com a ideia de que cada Estado identifica-se a apenas uma nação, o que leva à crença de que as estruturas políticas são uniformes e centralizadas,

<sup>93</sup> FAJARDO, Raquel Yrigoyen. **El pluralismo jurídico en la historia constitucional latinoamericana:** de la sujeción a la descolonización. Disponível em: <[http://6ccr.pgr.mpf.gov.br/destaques-do-site/3\\_RYF\\_2010\\_CONSTITUCIONALISMO\\_Y\\_PLURALISMO\\_BR.pdf](http://6ccr.pgr.mpf.gov.br/destaques-do-site/3_RYF_2010_CONSTITUCIONALISMO_Y_PLURALISMO_BR.pdf)>. Acesso em: 05 jan. 2013.

<sup>94</sup> COLAÇO, Thais Luzia. Os “novos” direitos indígenas. In: WOLKMER, Antônio Carlos; LEITE, José Rubens Morato (org.). **Os "novos" direitos no Brasil Natureza e Perspectivas** – uma visão básica das novas conflituosidades jurídicas. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 119.

<sup>95</sup> LUCIANO, Gersem dos Santos. **O Índio Brasileiro:** o que você precisa saber sobre os povos indígenas no Brasil de hoje. Brasília: Ministério da Educação, 2006. p. 38.

<sup>96</sup> FAJARDO, Raquel Yrigoyen. **Rondas campesinas y desafíos del pluralismo legal en el Perú.** p. 01-03 Disponível em: <<http://www.jus.unitn.it/cardozo/Review/2008/Fajardo.pdf>>. Acesso em: 05 jan. 2013.

onde os cidadãos são tratados de modo igual, ao passo que o reconhecimento dos costumes e tradições ocorre de forma parcial, ocultando o pré-conceito de que as instituições tradições e ideias modernas são inegavelmente superiores às demais.<sup>97</sup> Deste modo, por diversas vezes, o discurso predominante “esforça-se para, se não ridicularizar, ao menos apresentar como inferior determinada cultura”, ou seja, busca englobar todos os discursos em um só caminho, alegando a existência de apenas uma verdade.<sup>98</sup>

Pode-se notar que os povos indígenas foram excluídos das previsões legislativas do Estado moderno, na medida em que este não reconhecia nada além daquilo que se enquadrasse como Estado/indivíduo ou público/privado, caso aplicado aos indígenas, que se entendem como grupo, coletividade. O processo de independência dos Estados latino-americanos acabou não favorecendo a liberdade dos povos indígenas, dado que não ocorreu o reconhecimento da diversidade cultural.<sup>99</sup> Neste meio tempo, é possível identificar que as estratégias de exploração das populações indígenas pela sociedade dominante modificaram-se conforme as peculiaridades de cada contexto histórico. “O massacre explícito foi trocado pela política de tutela”, superando-se a ideia da eliminação física para “a eliminação virtual como cidadãos brasileiros pertencentes a diferentes povos ou comunidades”.<sup>100</sup>

No entanto, a busca por uma compensação legal e moral das violações dos direitos, principalmente dos povos indígenas,<sup>101</sup> ressurgiu cedo ou tarde, e, nesse quadro de retomada das injustiças que se iniciam os debates sobre quais os direitos possuem os povos indígenas e de como se daria a efetivação de tais direitos. Para tanto, a ideia de multiculturalismo e a busca por sociedade plurais, associada à criação de documentos legislativos importantes, tem

<sup>97</sup> BALDI, Cesar Augusto. **As comunidades quilombolas e o seu reconhecimento jurídico**. p. 03-05 Disponível em: <[http://6ccr.pgr.mpf.gov.br/documentos-e-publicacoes/docs\\_artigos/artigo\\_cesar\\_augusto\\_baldi.pdf](http://6ccr.pgr.mpf.gov.br/documentos-e-publicacoes/docs_artigos/artigo_cesar_augusto_baldi.pdf)>. Acesso em: 23 nov. 2012.

<sup>98</sup> SANTOS, Rodrigo Miotto dos. **Pluralismo, multiculturalismo e reconhecimento uma análise constitucional do direito dos povos indígenas ao reconhecimento**. Florianópolis: UFSC, 2004. p. 03.

<sup>99</sup> OLIVEIRA, Paulo Celso de. Gestão territorial indígena. In: ATHIAS, Renato; PINTO, Regina Pahim (org). **Estudos Indígenas: comparações, interpretações e políticas**. São Paulo: Contexto, 2008. p. 188.

<sup>100</sup> RELATÓRIO AZUL 1997. Porto Alegre: Assembleia Legislativa, 1998. p. 68.

<sup>101</sup> Conforme Ana Maria D’Ávila Lopes, “os indígenas brasileiros, por exemplo, constituem uma das minorias cujos direitos fundamentais foram, e ainda continuam sendo, historicamente limitados e, muitas vezes, até negados. Nos inícios da colonização, calcula-se que a população indígena era de aproximadamente dez milhões. Hoje, essa população indígena reduziu-se a 345.000 pessoas, distribuídas em 215 sociedades indígenas”. In: LOPES, Ana Maria D’Ávila. A contribuição da teoria do multiculturalismo para a defesa dos direitos fundamentais dos indígenas brasileiros. **XV Congresso Nacional do Conpedi**, 2007, Manaus. Disponível em: <[http://www.conpedi.org/manaus/arquivos/anais/manaus/estado\\_dir\\_povos\\_ana\\_maria\\_lopes.pdf](http://www.conpedi.org/manaus/arquivos/anais/manaus/estado_dir_povos_ana_maria_lopes.pdf)>. Acesso em: 10 nov. 2012.

possibilitado a construção de contribuições significativas no que diz respeito ao efetivo reconhecimento da cultura e organização dos povos indígenas.<sup>102</sup>

Nesta lógica, um dos principais atributos das culturas que são incorporadas ao um determinado ordenamento jurídico e cultural é justamente o anseio de permanecer sendo grupos societários diferenciados da cultura majoritária da qual fazem parte; implicando o reconhecimento das suas diversas formas de autonomia ou autogoverno, de modo a assegurar a sua sobrevivência como sociedades distintas.<sup>103</sup> Nesse sentido, Will Kymlicka explica que a coexistência, dentro de um só Estado, de mais de uma nação<sup>104</sup> é fonte de diversidade cultural, logo, seria impossível a esse país se considerar como um Estado uno, mas sim, um Estado Multinacional, composto por culturas menos que representam as minorias históricas deste país.<sup>105</sup>

Para tanto, a condição de povos indígenas<sup>106</sup> implica o reconhecimento de sua autodeterminação, autonomia, autogoverno, bem como na necessidade de proteção das suas riquezas naturais. Esses direitos necessariamente coletivos foram negados pelos Estados, mantendo os direitos coletivos fora do ordenamento jurídico.<sup>107</sup> No entanto, o não reconhecimento da diferença se traduz na inexistência de leis e políticas estatais que concretamente garantam a sobrevivência física e cultural dos povos indígenas, condenando e evitando a violência perpetrada por particulares e pelas próprias autoridades governamentais.

Assim, em um Estado multicultural, uma efetiva teoria da justiça e a luta pelos direitos humanos incluem, além dos tantos direitos ditos como universais, garantidos independentemente de o indivíduo pertencer a um determinado grupo, a garantia de certos direitos diferenciados de grupo, representando o reconhecimento às culturas ditas minoritárias. Nesse sentido, na medida em que se reconhece a existência de mais de cinco mil etnias espalhadas pelo globo, se reconhece que os valores, princípios e crenças defendidos por

<sup>102</sup> SANTOS, Rodrigo Miotto dos. **Pluralismo, multiculturalismo e reconhecimento uma análise constitucional do direito dos povos indígenas ao reconhecimento**. Florianópolis: UFSC, 2004. p. 03.

<sup>103</sup> KYMLICKA, Will. **Ciudadanía Multicultural**. Una teoría liberal de los derechos de las minorías. Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica, 1996. p. 25.

<sup>104</sup> O autor explica o termo nação como sendo “uma comunidade histórica, mais ou menos completa institucionalmente, que ocupa um território ou uma terra natal determinada e que compartilha uma língua e uma cultura diferenciadas”. In: *Ibid.*, p. 26.

<sup>105</sup> *Ibid.*, p. 26.

<sup>106</sup> A expressão “povo indígena” é traduzida como identificação dos “segmentos nacionais com identidade e organização próprias, cosmovisão específica e especial relação com a terra que habitam”, conforme disposto na Convenção 169, da OIT, posto que o uso do termo “populações”, traz a conotação de uma situação de transitoriedade e contingencialidade. In: NAÇÕES UNIDAS. Organização Internacional do Trabalho. **Convenção nº 169 sobre povos indígenas e tribais em países independentes e Resolução referente à ação da OIT sobre povos indígenas e tribais**. 2. ed. Brasília : OIT, 2005. p. 11-12.

<sup>107</sup> OLIVEIRA, Paulo Celso de. Gestão territorial indígena. In: ATHIAS, Renato; PINTO, Regina Pahim (org). **Estudos Indígenas: comparações, interpretações e políticas**. São Paulo: Contexto, 2008. p. 175.

nossa sociedade representam um mundo marcado concretamente pela diversidade cultural, étnica, social, econômica.<sup>108</sup>

Desta forma, as contribuições trazidas pelos diálogos multiculturais corroboram a construção de relações dialógicas que se baseiam no reconhecimento da diferença, sem a manutenção de exclusões discriminatórias, isto é, sua formação impulsiona o aprendizado de convivência com o Outro, culturalmente distinto, a partir do momento em que se passa a dialogar com esse Outro, para conjuntamente instaurar relações sociais mais justas e igualitárias.<sup>109</sup>

No Brasil, os índios têm sido, historicamente, destinatários e vítimas de violação de direitos de todas as gerações: civis e políticos; sociais, econômicos e culturais; e das coletividades étnicas e regionais. Na realidade cotidiana dos povos indígenas instaura-se um modelo de indivisibilidade dos direitos, de modo que sua violação expressão resultado da inexistência e/ou inefetividade dos mecanismos de proteção. Nesse sentido, além

[...] das mortes, maus tratos, humilhações, trabalhos forçados, falta de acesso e de defesa em processos legais, discriminação, etc, que exemplificam violações dos chamados direitos da primeira geração; além da falta de acesso a serviços de saúde, à educação, a meios de subsistência e de desenvolvimento econômico e, principalmente, à terra e dos obstáculos à preservação de sua cultura, que são direitos da chamada segunda geração, os povos indígenas são vítimas, também, de um total desrespeito ao seu meio ambiente, vital para sua sobrevivência física e cultural e, especialmente, de um total desrespeito à sua própria existência enquanto povo, histórico e contemporâneo, com especificidades étnicas e direitos coletivos decorrentes de sua condição especial e de sua natureza humana.<sup>110</sup>

A reivindicação contínua de novos sujeitos coletivos, aliado a realidade apresentada pelo multiculturalismo, possibilita o reconhecimento de que o fenômeno jurídico não se encerra na figura Estatal e em poucas produções legislativas.<sup>111</sup> Diante disso, deve-se reconhecer a predominância de uma pluralidade concorrente de instituições culturais e

<sup>108</sup> SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **O Renascer dos Povos Indígenas para o Direito**. Curitiba: Juruá, 2004. p. 4.

<sup>109</sup> LOPES, Aline Luciane; CORRÊA, Darcísio. O multiculturalismo e os direitos fundamentais dos povos indígenas: a luta pela igualdade no Brasil da intolerância. **Revista de Ciências Jurídicas e Sociais da UNIPAR**. Umuarama. v. 11, n. 2, p. 471-489, jul./dez. 2008. p. 474.

<sup>110</sup> RELATÓRIO AZUL 1997. Porto Alegre: Assembleia Legislativa, 1998. p. 67.

<sup>111</sup> SANTOS, Rodrigo Miotto dos. **Pluralismo, multiculturalismo e reconhecimento uma análise constitucional do direito dos povos indígenas ao reconhecimento**. Florianópolis: UFSC, 2004. p. 08.

instâncias legislativas e jurisdicionais.<sup>112</sup> Logo, a superação da mentalidade que extermina a diferença pressupõe a aceitação de uma realidade de coexistência de diversos sistemas normativos dentro de um mesmo espaço geopolítico, ou seja, a aceitação do pluralismo implica uma política de reconhecimento do diferente.

Não é possível entender os povos indígenas sob um prisma de pré-conceitos e princípios ocidentais. Pelo contrário, é adequado que se construa uma nova hermenêutica no sistema jurídico brasileiro, para auxiliar a compreender o fenômeno jurídico da pluralidade e do multiculturalismo, principalmente quando abordada a questão indígena e os direitos que a Constituição de 1988 garantiu.<sup>113</sup> Nesse sentido, as diversidades (sexuais, étnico-raciais, sociais, etc) são importantes pontos para a construção de uma “sociedade livre, justa e solidária” e “sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação”<sup>114</sup>, de modo que

[...] o pluralismo cultural deixa de ser uma categoria antropológica para ocupar um lugar central como categoria política, ou seja, como eixo de equilíbrio entre relações de poder nas diferentes culturas. O chamado universalismo plural encerraria, aqui, um conceito chave para compreender as garantias de direitos fundamentais a partir de cada contexto cultural. No caso dos povos indígenas brasileiros, trata-se, antes de tudo, de garantir sua sobrevivência física e cultural, como condição básica de convivência pluriétnica baseada nos Direitos Humanos.<sup>115</sup>

Assim, o multiculturalismo surge nas sociedades contemporâneas como a celebração de bem-estar, da diversidade etnocultural, incentivando os cidadãos a reconhecer e abraçar a variedade de costumes, tradições, música e tudo que garante a existência de uma sociedade multiétnica. No entanto, cabe dizer que os ideias de multiculturalismo, de certa forma, são tão antigos quanto a própria humanidade, na medida em que diferentes culturas sempre encontraram uma maneira de coexistir, com respeito à diversidade de cada sociedade. Mas esta coexistência pacífica viu seu processo de “ascensão e queda”, de forma que a atual

---

<sup>112</sup> WOLKMER, Antônio Carlos. **Pluralismo Jurídico**. Fundamentos de uma nova cultura no Direito. 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Alfa Ômega, 2001. p. 286.

<sup>113</sup> BALDI, César Augusto. STF precisa consolidar uma cultura de direitos humanos. **Revista Consultor Jurídico**, jun. 2012. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2012-jun-06/cesar-augusto-baldi-stf-consolidar-cultura-direitos-humanos>>. Acesso em 10 dez. 2012.

<sup>114</sup> BALDI, César Augusto. De ações afirmativas e proteção de minorias. **Étnico**: Etnicidade e direitos: índios, quilombos e populações tradicionais, jun. 2012. Disponível em: <<http://etnico.wordpress.com/2012/06/14/decoes-afirmativas-e-protecao-de-minorias>>. Acesso em 10 dez. 2012.

<sup>115</sup> RELATÓRIO AZUL 1997. Porto Alegre: Assembleia Legislativa, 1998. p. 66

retomada do multiculturalismo é parte de uma grande revolução dos direitos humanos envolvendo a diversidade étnica e racial.<sup>116</sup>

Em sociedades multiculturais, o direito a diferença implica o reconhecimento como legítimo da heterogeneidade nos Estados-nação modernos, isto, não apenas aceitar o diferente, mas defendê-lo como essência necessária para a concretização da especificidade dos indivíduos e coletividades. A partir deste reconhecimento, critica-se todo o processo que busca aniquilar o diferente e as suas particularidades, mesmo que esse extermínio tenha como pano de fundo os ideais mais universalistas.<sup>117</sup>

Raquel Fajardo explica que, especialmente no casos dos povos indígenas, o objetivo das comunidades não é permanecer como expectadores de um exercício alheio de poder judicial, com a sua submissão passiva a interpretações alheias as suas particularidades. A formação de um Estado Pluricultural deve partir do respeito à igual dignidade dos diferentes, baseado em diálogos e negociações. Desta forma, em situações de multiculturalidade, com a presença de povos indígenas ou minorias, com um certo nível de autogoverno, o sentimento dos mesmo em relação aos seus direitos não traduz necessariamente seu comportamento em relação às leis e aos tribunais, na medida em que, o adequado seria a a construção de um caminho de participação equitativa, na jurisdição responsável pelas questões envolvendo direitos dos povos indígenas ou direitos de minorias.<sup>118</sup>

Assim, a partir do momento em que se reconhece que a sociedade não é unificada e padronizada, deve-se reconhecer que um único Direito não responderá as necessidades dos grupos sociais, e que, inevitavelmente, outras formas de expressão existirão, ainda que resistidas ou dominadas frente ao discurso dominante da verdade.<sup>119</sup> Mesmo que algumas práticas desenvolvidas no cotidiano da sociedade ainda desenvolvam argumentos que contrariem a lógica, é impossível negar a “ocorrência” do multiculturalismo. E é nesse contexto que as minorias (étnicas, religiosas e/ou culturais) surgem.

---

<sup>116</sup> Antes da Segunda Guerra Mundial, a diversidade étnico-cultural e religiosa do Ocidente foi caracterizado por uma gama de relações não-liberais e anti-democrático de hierarquia, justificadas por ideologias racistas que, explicitamente, propunham a superioridade de alguns povos e culturas e seu direito de governar sobre os outros. Essas ideologias foram amplamente aceitas em todo o mundo ocidental e apoiadas tanto as leis nacionais (por exemplo, a imigração racialmente tendenciosa e políticas de cidadania) e políticas estrangeiras (por exemplo, em relação às colônias ultramarinas). In: KYMLICKA, Will. **Ciudadanía Multicultural**. Una teoría liberal de los derechos de las minorias. Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica, 1996. p. 5.

<sup>117</sup> VIANNA, Adriana de Resende Barreto. Introdução. In: LIMA, Antônio Carlos de Souza (org.) **Antropologia e Direitos: temas antropológicos para estudos jurídicos**. Rio de Janeiro/Brasília: LACED/Associação Brasileira de Antropologia, 2012. p. 204-205

<sup>118</sup> FAJARDO, Raquel Yrigoyen. **Rondas campesinas y desafíos del pluralismo legal en el Perú**. p. 01-03 Disponível em: <<http://www.jus.unin.it/cardoza/Review/2008/Fajardo.pdf>>. Acesso em: 05 jan. 2013.

<sup>119</sup> SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **O Renacer dos Povos Indígenas para o Direito**. Curitiba: Juruá, 2004. p. 04.

A construção de um Estado com base no multiculturalismo perpassa por três momentos distintos. Primeiramente, através de constitucionalismo multicultural é possível impugnar o modelo de Estado baseado na perspectiva monocultural, a partir do reconhecimento da diversidade cultural da sociedade. Em um segundo momento, o avanço para o reconhecimento do caráter multicultural de uma nação acaba definindo a natureza pluricultural do Estado, para incluir na lógica jurídica as fórmulas de um pluralismo jurídico interno. Por fim, em um terceiro ciclo, o reconhecimento dos povos indígenas como culturas diversas, que gozam de autodeterminação e livre determinação, define o Estado como plurinacional, intercultural e fundado em princípios de um pluralismo jurídico igualitário, que permite a tentativa de reverter a exclusão de outras minorias e a retomada de direitos sociais abandonados na era neoliberal.<sup>120</sup>

Nesta lógica, o reconhecimento dos direitos coletivos e permanentes aos povos indígenas através da Constituição possibilitou a construção de novas bases para o estabelecimento de um direito de uma sociedade multicultural e pluriétnica, onde seja possível a existência de outros povos, independente da grau de contato ou interação com as demais parcelas da população.<sup>121</sup> Assim, os povos indígenas devem ser reconhecidos não apenas por sua cultura diferenciada, mas por serem indivíduos com direito a livre determinação, sujeitos políticos que passam a atuar como parceiros um Estado plural.

### **2.2.1 A Constituição de 1988 e o reconhecimento ao multiculturalismo: as dificuldades de efetivar as garantias constitucionais aos povos indígenas.**

Assim, na ideia de preservação das culturas existentes, a política do Estado brasileiro orienta-se pela tentativa de suprimir os traços culturais originais dos povos indígenas, na medida em que as políticas integracionistas pretendiam incorporar tais indivíduos à cultura ocidental, por meio do completo abandono de seus costumes, retirando-lhes de seu contexto

---

<sup>120</sup> FAJARDO, Raquel Yrigoyen. **El pluralismo jurídico en la historia constitucional latinoamericana: de la sujeción a la descolonización.** Disponível em: <[http://6ccr.pgr.mpf.gov.br/destaques-do-site/3\\_RYF\\_2010\\_CONSTITUCIONALISMO\\_Y\\_PLURALISMO\\_BR.pdf](http://6ccr.pgr.mpf.gov.br/destaques-do-site/3_RYF_2010_CONSTITUCIONALISMO_Y_PLURALISMO_BR.pdf)>. Acesso em: 05 jan. 2013. p. 02.

<sup>121</sup> ARAÚJO, Ana Valéria et al. **Povos Indígenas e a Lei dos “Branços”:** o direito à diferença. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade; LACED/Museu Nacional, 2006. p. 45.

social. Assim, dentro de uma concepção de negação da alteridade, o projeto de legalidade que se impõe é aquele criado e explicado pelo Estado, no exercício da sua soberania<sup>122</sup>, ou seja,

[...] o fenômeno jurídico que florescerá na moderna cultura europeia ocidental, a partir do século XVII e XVIII, corresponderá à visão de mundo predominante no âmbito da formação social burguesa, do modo de produção capitalista, da ideologia liberal individualista e da centralização política, através da figura de um Estado Nacional Soberano.<sup>123</sup>

No entanto, com a promulgação da Constituição de 1988, rompeu-se com a antiga postura integracionista dominante, que por tanto tempo procurou incorporar os povos indígenas a “sociedade branca”. Assim, a nova Carta Magna trazia a garantia do reconhecimento da diferenciação cultural, possibilitando aos indígenas o direito de permanecer com suas culturas, sem a necessidade de se submeter os costumes culturalmente dominantes da sociedade brasileira para poderem ser considerados cidadãos.<sup>124</sup>

Pela primeira vez na história constitucional brasileira, uma constituição estabelecia novos elementos jurídicos para fundamentar as relações entre os índios e os não índios e garantir a manutenção de seus direitos diante da sociedade nacional. Neste sentido, sua grande inovação ocorria com o rompimento com as posturas assimilacionistas e integracionistas, de modo que o índio passa a adquirir alteridade, ou seja, é garantido o respeito a sua especificidade étnico-cultural<sup>125</sup>, reconhecendo ao Brasil o caráter de Estado multinacional, no qual coexiste mais de uma nação<sup>126</sup>

<sup>122</sup> WOLKMER, Antônio Carlos. **Pluralismo Jurídico**. Fundamentos de uma nova cultura no Direito. 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Alfa Ômega, 2001. p. 45.

<sup>123</sup> Ibid., p. 26.

<sup>124</sup> LOPES, Aline Luciane; CORRÊA, Darcísio. O multiculturalismo e os direitos fundamentais dos povos indígenas: a luta pela igualdade no Brasil da intolerância. **Revista de Ciências Jurídicas e Sociais da UNIPAR**. Umuarama. v. 11, n. 2, p. 471-489, jul./dez. 2008. p. 474.

<sup>125</sup> COLAÇO, Thais Luzia. Os “novos” direitos indígenas. In: WOLKMER, Antônio Carlos; LEITE, José Rubens Morato (org.). **Os "novos" direitos no Brasil Natureza e Perspectivas** – uma visão básica das novas conflituosidades jurídicas. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 111.

<sup>126</sup> Ana Maria D’Avila Lopes explica que a formação de um Estado multinacional ocorre devido a um processo de convivência involuntária (invasão, conquista ou cessão) ou voluntária (formação de uma federação) de diferentes povos. As minorias deste tipo de estados são basicamente nações que existiam originariamente no território do estado, passando a conviver com outras nações que chegaram posteriormente, como é o caso dos indígenas canadenses ou dos indígenas brasileiros. In: LOPES, Ana Maria D’Ávila. A contribuição da teoria do multiculturalismo para a defesa dos direitos fundamentais dos indígenas brasileiros. **XV Congresso Nacional do Conpedi**, 2007, Manaus. Disponível em: <[http://www.conpedi.org/manaus/arquivos/anais/manaus/estado\\_dir\\_povos\\_ana\\_maria\\_lopes.pdf](http://www.conpedi.org/manaus/arquivos/anais/manaus/estado_dir_povos_ana_maria_lopes.pdf)>. Acesso em: 10 nov. 2012. p. 9

A partir desse reconhecimento, surgiu para a sociedade e para o Estado o dever de identificar o indígena como cidadão, o que representa a adoção de políticas públicas que considerem a cultura diferenciada existente nas comunidades indígenas.<sup>127</sup> Desta forma, os primeiros desafios das prerrogativas constitucionais são a superação de obstáculos ordem cultural e política. Cultural porque houve sempre a tendência a ignorar os conhecimentos, os valores e as tradições dos povos indígenas; política, porque as políticas públicas ainda indicam uma profunda pré-concepção dos indígenas como indivíduos primitivos, em processo de evolução, incapazes de se proteger e sustentar e que precisam ser enquadrados e integrados à civilização branca.<sup>128</sup>

A disposição constitucional do artigo. 231, caput, afirma o reconhecimento da organização social dos índios, seus costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, atribuindo à União o dever de demarcá-las.<sup>129</sup> O artigo 232, por sua vez, ampara os indígenas, suas comunidades e organizações como partes legítimas para ingressar em juízo em defesa de seus direitos e interesses. Associado ao texto constitucional, a recepção formal da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho – OIT, afirma “aos índios brasileiros uma espécie de cidadania diferenciada, inaugurando no País uma leitura multicultural e pluralista dos direitos dos povos indígenas”.<sup>130</sup>

<sup>127</sup> LOPES, Aline Luciane; CORRÊA, Darcísio. O multiculturalismo e os direitos fundamentais dos povos indígenas: a luta pela igualdade no Brasil da intolerância. **Revista de Ciências Jurídicas e Sociais da UNIPAR**. Umuarama. v. 11, n. 2, p. 471-489, jul./dez. 2008. p. 474.

<sup>128</sup> LUCIANO, Gersem dos Santos. **O Índio Brasileiro: o que você precisa saber sobre os povos indígenas no Brasil de hoje**. Brasília: Ministério da Educação, 2006. p. 36.

<sup>129</sup> 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. [...]. § 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 à 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. In: BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm)>. Acesso em: 23 dez. 2012.

<sup>130</sup> SANTOS, Rodrigo Mioto dos. **Pluralismo, multiculturalismo e reconhecimento uma análise constitucional do direito dos povos indígenas ao reconhecimento**. Florianópolis: UFSC, 2004. p. 06.

No que se tange aos textos constitucionais anteriores e em relação às disposições do Estatuto do Índio, o texto da Constituição de 1988 traz o abandono à perspectiva assimilacionista, que vislumbrava o indígena como um indivíduo em processo social transitório, fadado ao desaparecimento; e, a garantia dos direitos indígenas como anteriores a criação do próprio Estado, em decorrência ao reconhecimento dos índios como primeiros habitantes do Brasil<sup>131</sup>, ou seja,

[...] indígenas pelo fato de descender de populações que habitavam no país ou em uma região geográfica a que pertence o país na época da conquista ou a colonização ou do estabelecimento das atuais fronteiras estatais e que, qualquer que seja sua situação jurídica, conservam todas suas próprias instituições sociais, econômicas, culturais e políticas, ou parte delas [...].<sup>132</sup>

Deste modo, através da redação constitucional, o Constituinte esclarece que, no território brasileiro, os indígenas possuem o direito de serem índios e de assim permanecer sem delimitação temporal para isso. Assim, encontra-se vinculado a este reconhecimento a obrigação de respeitar sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, bem como, a aceitação da sua legitimidade para ingressar em juízo em defesa de seus direitos e interesse.<sup>133</sup> Nesse sentido, o direito dos povos indígenas só pode ser concretizado sob uma perspectiva pluralista, de modo que a Constituição reconheceu

[...] existência de mais de uma realidade, de múltiplas formas de ação prática e da diversidade de campos sociais com particularidade própria, ou seja, envolve o conjunto de fenômenos autônomos e elementos heterogêneos que não se reduzem entre si.<sup>134</sup>

O reconhecimento desses direitos aos povos indígenas não significa um desmerecimento ou uma vantagem injusta, mas sim a tradução de um tratamento igualitário, conforme preceituado do artigo 5º, da Constituição Federal., cuja redação determina que “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se [...] a

<sup>131</sup> PORTELA, Denise Dronneau. **Salário maternidade e a possibilidade de concessão à mulher indígena com idade inferior a 16 anos.** Foz do Iguaçu: Anhanguera-Uniderp, 2010. p. 38.

<sup>132</sup> RELATÓRIO AZUL 1997. Porto Alegre: Assembleia Legislativa, 1998. p. 64.

<sup>133</sup> PORTELA, op. cit., p. 39.

<sup>134</sup> WOLKMER, Antônio Carlos. **Pluralismo Jurídico.** Fundamentos de uma nova cultura no Direito. 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Alfa Ômega, 2001. p. 171-172.

inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade”. Nesta acepção, a igualdade representa a igualdade de oportunidades, o que significa não “uma isonomia simétrica [...], mas a inexistência da desigualdade aviltante”.<sup>135</sup>

Deste modo, o dever do Estado de garantir o direito à igualdade representa, ao mesmo tempo, o direito à diferença, de modo que, os direitos de cidadania protegidos pelo Estado devem incluir o direito à diferença de culturas que o compõe. Uma das principais implicações desse entendimento para os povos indígenas é a aceitação de seu caráter histórico, contemporâneo e permanente, de modo que

[...] a historicidade define suas raízes e seu processo de afirmação como povo, invocando suas especificidades culturais e sua vocação para a autodeterminação. A contemporaneidade pressupõe a óbvia existência atual e, portanto, a garantia de sua cidadania e de seus direitos individuais e coletivos. A permanência confirma o presente e aponta para o futuro, derrubando os fundamentos da ideologia da transitoriedade, que justifica ações de tutela meramente assistencialista e que afirma a inevitabilidade do processo de extinção ou de integração dos povos indígenas às sociedades dominantes.<sup>136</sup>

A leitura dada ao texto constitucional representa a tentativa de desvincular a constituição da normatividade exclusiva das fontes clássicas representados pelo processo legislativo e jurisdicional construído pelo Estado, de modo que se torna possível construir regulamentações com conteúdo e forma jurídico através da informalidade de atores coletivos, concretizadas na identidade e autonomia de interesses do todo comunitário, independentemente dos rituais ocidentais formais de institucionalização.<sup>137</sup>

Assim, apesar do texto constitucional não incluir os indígenas como grupos de minorias, os contínuos anos de violações de direitos os colocou em um estado de vulnerabilidade que torna necessário uma adequada atenção do poder público principalmente no que se refere a direitos sociais. Deste modo, a concepção constitucional acaba coadunando com o disposto na Convenção nº 169 da OIT sobre povos Indígenas e Tribais, em seu art. 2º, ao afirmar que:

---

<sup>135</sup> PORTELA, Denise Dronneau. **Salário maternidade e a possibilidade de concessão à mulher indígena com idade inferior a 16 anos**. Foz do Iguaçu: Anhanguera-Uniderp, 2010. p. 40.

<sup>136</sup> RELATÓRIO AZUL 1997. Porto Alegre: Assembleia Legislativa, 1998. p. 64.

<sup>137</sup> WOLKMER, Antônio Carlos. **Pluralismo Jurídico**. Fundamentos de uma nova cultura no Direito. 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Alfa Ômega, 2001.p. 119.

1. Os governos deverão assumir a responsabilidade de desenvolver, com a participação dos povos interessados, uma ação coordenada e sistemática com vistas a proteger os direitos desses povos e a garantir o respeito pela sua integridade.
2. Essa ação deverá incluir medidas:
  - a) que assegurem aos membros desses povos o gozo, em condições de igualdade, dos direitos e oportunidades que a legislação nacional outorga aos demais membros da população;
  - b) que promovam a plena efetividade dos direitos sociais, econômicos e culturais desses povos, respeitando a sua identidade social e cultural, os seus costumes e tradições, e as suas instituições;
  - c) que ajudem os membros dos povos interessados a eliminar as diferenças sócio-econômicas que possam existir entre os membros indígenas e os demais membros da comunidade nacional, de maneira compatível com suas aspirações e formas de vida<sup>138</sup>.

A velha política integracionista brasileira presente no Estatuto do Índio e na conduta das instituições governamentais e dos demais Estados da América Latina sempre apostou na extinção e na desintegração cultural das populações indígenas por meio de sua absorção pela comunidade nacional. No entanto, com a revogação da maioria das disposições da referida Lei n.º 6.001/73 renovam-se as expectativas dos povos indígenas face ao Estado. O reconhecimento da organização social, dos costumes, da língua, das crenças, das tradições dos índios, marca um novo ângulo no relacionamento institucional entre as autoridades públicas brasileiras e o contingente indígena, apesar da contínua tentativa de frear a eficácia constitucional sob a alegação de que os preceitos constitucionais seriam sociais em excesso.<sup>139</sup>

Nesse sentido é possível identificar que o direito brasileiro não tem sido “omisso” em relação aos povos indígenas, no entanto, os documentos legais sempre têm tratado os indígenas como passageiros, transitórios, até alcançarem uma integração como trabalhadores individuais. Quando a Constituição de 1988 rompeu com esta tradição, possibilitou aos índios o direito de continuar a se instituir como povos, isto é, de, como povos, coletivos portanto, manter a organização de sua vida e de seu futuro.<sup>140</sup>

No entanto, apesar de serem constitucionalmente reconhecidos aos povos indígenas o direito à identidade cultural, bem como direitos originários às terras que ocupam, tais

<sup>138</sup> A convenção em seu artigo 3º estabelece que “os povos indígenas e tribais deverão gozar plenamente dos direitos humanos e liberdades fundamentais, sem obstáculos nem discriminação”, sendo necessário adotar, conforme o artigo 4º, medidas “para salvaguardar as pessoas, as instituições, os bens, as culturas e o meio ambiente dos povos interessados”. Neste sentido, deve-se ainda, pelo artigo 5º, reconhecer e proteger os valores e práticas sociais, culturais, religiosas, espirituais considerando-se a natureza dos problemas que lhes sejam apresentados coletiva como individualmente. In: BRASIL, Decreto Nº 5.051, de 19 de abril de 2004. Promulga a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT sobre Povos Indígenas e Tribais. Disponível em: <<http://www.institutoamp.com.br/oit169.htm>>. Acesso em 10. ago. 2012.

<sup>139</sup> RELATÓRIO AZUL 2010. Porto Alegre: Assembleia Legislativa, 2011. p. 112.

<sup>140</sup> SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **Pensando o Direito**: Estatuto dos Povos Indígenas. Curitiba: PUC/PR, n. 19, 2009. p. 6.

garantias legais não conseguem concretizar-se na prática.<sup>141</sup> A concepção predominante ainda é a de que o índio e toda sua cultura representam um sistema inferior e dependentes de tutela estatal, de modo que o afastamento dessa mentalidade colonizadora consiste em elemento fundamental para a correta compreensão acerca dos direitos indígenas.<sup>142</sup> Nesse sentido Carlos Marés afirma que

[...] ser o índio um cidadão brasileiro, portanto, é uma ficção. Os índios não constituíram a Nação brasileira. Para adquirir essa cidadania são obrigados a perder a sua identidade, deixar de ser índio; visto por esse lado, o índio é cidadão brasileiro por naturalização. Enquanto o índio mantiver sua identidade cultural, pertencerá a uma nação diferente da nação brasileira, será Guarani, Nambikuára, Yanomami, Pataxó etc., porque cada uma dessas nações tem suas normas fundamentais de funcionamento estabelecidas há mais tempo do que as regras adotadas pela Constituição brasileira. E é o estabelecimento dessas regras e sua obediência que realmente definem o cidadão. Não pode ser considerado cidadão aquele que não estabeleceu as regras fundamentais do convívio social. Os índios não estabeleceram o convívio social brasileiro, mas sim as regras do convívio social de seu grupo.<sup>143</sup>

É possível identificar que o rompimento de paradigma não se traduz em imediata implementação. No caso específico dos povos indígenas, as dificuldades se encontram enraizadas em duas premissas: (1) toda a legislação anterior é marcadamente individualista e integracionista; (2) a criação de um sistema legal coletivista não integracionista traz como consequência a alteração de inúmeros dispositivos que não poucas vezes interfere nos interesses maiores ou menores da nacionalidade e cidadania.<sup>144</sup>

Assim, a primeira necessidade evidenciada na questão indígena diz respeito à necessidade de “evidenciar que, num espaço público descentralizado, marcado pela pluralidade de interesses e pela efetivação real das necessidades humanas, a juridicidade emerge das diversas formas do agir comunitário”.<sup>145</sup> É inegável que a aceitação a existência de mais de um sistema de produção de direitos pode gerar problemas de harmonização entre os sistemas. No entanto, contrariando o discurso dominante, tais conflitos nem sempre devem

<sup>141</sup> LOPES, Aline Luciane; CORRÊA, Darcísio. O multiculturalismo e os direitos fundamentais dos povos indígenas: a luta pela igualdade no Brasil da intolerância. *Revista de Ciências Jurídicas e Sociais da UNIPAR*. Umuarama. v. 11, n. 2, p. 471-489, jul./dez. 2008. p. 479.

<sup>142</sup> SANTOS, Rodrigo Miotto dos. **Pluralismo, multiculturalismo e reconhecimento uma análise constitucional do direito dos povos indígenas ao reconhecimento**. Florianópolis: UFSC, 2004. p. 09.

<sup>143</sup> SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. A cidadania e os índios. In: COMISSÃO Pró-Índio (org.). **O índio e a cidadania comissão pró-índio**. São Paulo: Brasiliense, 1983. p. 50-51.

<sup>144</sup> SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **Pensando o Direito: Estatuto dos Povos Indígenas**. Curitiba: PUC/PR, n. 19, 2009. p. 6.

<sup>145</sup> WOLKMER, Antônio Carlos. **Pluralismo Jurídico**. Fundamentos de uma nova cultura no Direito. 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Alfa Ômega, 2001. p. 119.

ser resolvidos com a prevalência do direito estatal. Nesse sentido, é possível exemplificar da seguinte forma

[...] nem sempre aquilo que é considerado crime pela lei estadual o é dentro da comunidade. E muitas vezes um ato legal para a lei é considerado crime abominável para outra cultura. Sabia-se, por exemplo, que na cultura chibcha olhar os olhos dos dirigentes era o crime mais odioso, punido com a mais dura pena. Por outro lado, em muitas sociedades indígenas não é considerada atitude criminosa tirar a vida de filho recém nascido considerado inapto para a vida social.<sup>146</sup>

Quando se discute quais direitos possuem os povos indígenas, deve-se reconhecer como ponto cerne da discussão o fato de que os índios possuem o direito de ter direito, ou seja, é necessário reconhecer os povos indígenas como sociedades complexas e auto-suficientes, com uma organização social, cultura, crenças, tradições, princípios éticos, valores e direito próprios.<sup>147</sup> A declaração de um dos membros da etnia Macuxi, enquanto discutia-se a demarcação das terras da Reserva Raposa do Sol, reforça a ideia da participação indígena nos processos legislativos e reafirma a existência de múltiplos sistemas jurídicos

Essa tal Constituição é coisa boa, está certo o que os brancos estão fazendo. Nós também temos que fazer uma Constituição para nós, para deixar escrito e sabido quem é que pode entrar em nossas terras e quem tem que ficar fora, quem é que diz onde podemos construir nossas casas e fazer nossas roças e quando são nossas festas.<sup>148</sup>

Nos dias de hoje, a principal reivindicação dos povos indígenas refere-se a possibilidade de participação plena da tomada de decisões na vida nacional, pela preservação de um lugar para se desenvolverem, de modo a manterem seus traços culturais e conhecimentos tradicionais, objetivando garantir o respeito a sua organização social, por meio de um diálogo entre iguais.<sup>149</sup>

---

<sup>146</sup> SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. A cidadania e os índios. In: COMISSÃO Pró-Índio (org.). **O índio e a cidadania comissão pró-índio**. São Paulo: Brasiliense, 1983. p. 127.

<sup>147</sup> SANTOS, Rodrigo Miotto dos. **Pluralismo, multiculturalismo e reconhecimento uma análise constitucional do direito dos povos indígenas ao reconhecimento**. Florianópolis: UFSC, 2004. p. 09.

<sup>148</sup> Ibid., p. 02.

<sup>149</sup> LOPES, Aline Luciane; CORRÊA, Darcísio. O multiculturalismo e os direitos fundamentais dos povos indígenas: a luta pela igualdade no Brasil da intolerância. **Revista de Ciências Jurídicas e Sociais da UNIPAR**. Umuarama. v. 11, n. 2, p. 471-489, jul./dez. 2008. p. 471-472.

Todavia, na maioria dos casos, a participação indígena na formulação de projetos ou na elaboração de políticas públicas é mero detalhe formal, com pouco poder de decisão e de intervenção das comunidades no processo de construção desses programas. Nesse sentido, levar em consideração a dimensão cultural implicaria em considerar na concepção e na gestão das políticas públicas as diferentes formas de organização social, cultural e econômica dos povos indígenas. Na situação concreta, isso significaria conciliar as distintivas racionalidades de tempo, espaço, consumo, tradições, e, principalmente, as formas de tomadas de decisões e a construção das relações sociais.<sup>150</sup>

Deste modo, apesar das garantias constitucionais, é preciso aceitar que a luta pelos direitos indígenas não tem sido apresentada como uma questão de interesse da sociedade em geral. A partir disso é possível identificar que predomina uma luta fragmentada, com foco em direitos específicos, sem, no entanto, possibilitar a construção de uma ação articulada de caráter mais abrangente.<sup>151</sup> Neste sentido, Carlos Frederico Marés esclarece que a discriminação e o descaso ainda são características presentes na rotina indígena, ou seja, o aniquilamento dos povos originais ainda não terminou, ao contrário, continua com a mesma voracidade, agora com novos métodos e armas, mas preservando o mesmo padrão comportamental oriundo da arrogância colonizadora. Por tanto,<sup>152</sup>

[...] a melhor Constituição acerca dos povos indígenas de tantas quanto já regeram o Brasil, não passava de uma coisa de branco, de uma forma de expressão de um direito que continuava sendo de dominador, que continuava tentando incluir, teórica e formalmente, quem nunca fora incluído e, talvez, nem quisesse sê-lo. [...] A sabedoria do tuxaua macuxi era capaz de ver que o Estado e o Direito dos brancos que se pretende universal, geral e único, é parcial, especial e múltiplo. E o disse reclamando uma identidade jurídica que reflete uma prática escondida, escamoteada e não raras vezes proibida pelo nosso sistema jurídico.<sup>153</sup>

Diante disso, impossível negar a situação prática na qual os direitos fundamentais indígenas formalmente reconhecidos pela Constituição Federal muitas vezes são desrespeitados, especialmente quando envolvem o confronto com interesses de certos grupos

<sup>150</sup> LUCIANO, Gersem dos Santos. **O Índio Brasileiro**: o que você precisa saber sobre os povos indígenas no Brasil de hoje. Brasília: Ministério da Educação, 2006. p. 37.

<sup>151</sup> LOPES, Aline Luciane; CORRÊA, Darcísio. O multiculturalismo e os direitos fundamentais dos povos indígenas: a luta pela igualdade no Brasil da intolerância. **Revista de Ciências Jurídicas e Sociais da UNIPAR**. Umuarama. v. 11, n. 2, p. 471-489, jul./dez. 2008. p. 475.

<sup>152</sup> SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **O Renascer dos Povos Indígenas para o Direito**. Curitiba: Juruá, 2004. p.38.

<sup>153</sup> *Ibid.*, p. 6-7.

com poder econômico e político diferenciado.<sup>154</sup> Mesmo após a promulgação da Constituição Cidadão, a própria cidadania ainda é negada aos povos indígenas, na medida em que vivem da forma mais aguda e excludente, o mesmo processo de espoliação ao qual se submete a maioria do povo brasileiro. Concomitante a isso, ainda encontra-se submetidos a uma dupla marginalização: a econômica, que os mantém dependentes e servos ao mercado, e a cultural, que os força a abrir mão de seu hábitos, língua e história para poder participar da construção de uma história global de dominação e extermínio.<sup>155</sup>

Nesta acepção, apesar do texto constitucional de 1988 representar a inauguração de um período de abertura cultural e de aceitação do diferente, quando o Judiciário se depara com violações a direitos indígenas, ainda é possível identificar a dificuldade dos magistrados em aceitarem as particularidades da cultura indígena no momento de proferir a decisão. Um exemplo disso é a manifestação do STF no julgamento do Habeas Corpus nº 30.113/MA, cujo paciente era um indígena *Guajajara*.

No caso em tela, a defesa buscava a declaração de nulidade do processo, em virtude da ausência de laudo antropológico, o que representaria o cerceamento da defesa do indígena, e subsidiariamente, à aplicação do disposto no art. 56, parágrafo único, da Lei nº 6.001/73 (Estatuto do Índio)<sup>156</sup>, com a concessão do benefício de semiliberdade.<sup>157</sup> Todavia, nenhum

<sup>154</sup> LOPES, Aline Luciane; CORRÊA, Darcísio. O multiculturalismo e os direitos fundamentais dos povos indígenas: a luta pela igualdade no Brasil da intolerância. **Revista de Ciências Jurídicas e Sociais da UNIPAR**. Umuarama. v. 11, n. 2, p. 471-489, jul./dez. 2008. p. 472.

<sup>155</sup> RELATÓRIO AZUL 1997. Porto Alegre: Assembleia Legislativa, 1998. p. 67.

<sup>156</sup> No Recurso Extraordinário nº 100319/PR, o relator, Ministro Aldir Passarinho, alega que o art. 56, da Lei nº 6.001/73, se destina apenas aos índios em fase de aculturação e não àqueles já completamente integrados à civilização dos brancos. In: BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 100.319-7/PR. Recorrente: Maria Thiara Marques (assistida pela Fundação nacional do Índio – FUNAI). Recorrido: Ministério Público Estadual. Relator: Ministro Aldir Passarinho. Brasília, 30 de março de 1984. Disponível em: <[http://www.jusbrasil.com.br/filedown/dev3/files/JUS2/STF/IT/RE\\_100319\\_PR\\_1278800916646.pdf](http://www.jusbrasil.com.br/filedown/dev3/files/JUS2/STF/IT/RE_100319_PR_1278800916646.pdf)>. Acesso em: 15 out. 2012.

<sup>157</sup> Na argumentação da defesa é possível encontrar a alegação que “a Constituição de 1988 assumiu o caráter pluriétnico e multicultural da nação brasileira, assegurando o respeito e proteção às diferenças daí decorrentes, superando o propósito de integração das populações indígenas à comunidade nacional e reconhecendo as aspirações 'desses povos a assumir o controle de suas próprias instituições e formas de vida e seu desenvolvimento econômico, e manter e fortalecer entidades, línguas e religiões, dentro do âmbito dos Estados onde moram' (art. 231 da CF e Convenção 169 da OIT), obrigando-se o estado a proteger as manifestações das culturas indígenas, traduzidas em suas formas de expressão e em seus modos de criar, fazer e viver (art. 215, caput, e § 1º, e art. 216, I e II, todos da Constituição). Afirma que a Constituição rompeu com a presunção positivista de um mundo preexistente e fixo, 'assumindo que fazer, criar e viver dá-se de forma diferente em cada cultura'(f. 6), e que a outorga aos índios de um território apto ao pleno exercício de sua organização social, costumes línguas, crenças e tradições (art. 231), constitui 'evidência suficiente de que nele se localiza um grupo étnica e culturalmente diferenciado, com visões de mundo e , por isso mesmo, linguagens distintas da sociedade envolvente’”. In: BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Habeas Corpus nº 30.113/MA. Impetrante: Deborah Macedo Duprat de Britto Pereira. Impetrado: Turma Especial de Férias do Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Relator: Ministro Gilson Dipp. Brasília, 05 de outubro de 2004. Disponível em: <[http://6ccr.pgr.mpf.gov.br/documentos-e-publicacoes/jurisprudencia-1/crimes/stj/HC\\_30.113-MA.pdf](http://6ccr.pgr.mpf.gov.br/documentos-e-publicacoes/jurisprudencia-1/crimes/stj/HC_30.113-MA.pdf)>. Acesso em 10 set. 2012.

dos argumentos da defesa imperou face ao pensamento predominante no Superior Tribunal de Justiça, conforme demonstra a ementa da decisão:

[...] II. Não é indispensável a realização de perícia antropológica, se evidenciado que o paciente, não obstante ser índio, está integrado à sociedade e aos costumes da civilização.

III. Se os elementos dos autos são suficientes para afastar quaisquer dúvidas a respeito da inimizabilidade do paciente, tais como a fluência na língua portuguesa, certo grau de escolaridade, habilidade para conduzir motocicleta e desenvoltura para a prática criminosa, como a participação em reuniões de traficantes, não há que se falar em cerceamento de defesa decorrente da falta de laudo antropológico.

[...]

V. Para a aplicação do art. 56, parágrafo único, da Lei n.º 6.001/73, o qual se destina à proteção dos silvícolas, é necessária a verificação do grau de integração do índio à comunhão nacional.

VI. Evidenciado, no caso dos autos, que paciente encontra-se integrado à sociedade, não há que se falar na concessão do regime especial de semiliberdade previsto no Estatuto do Índio, o qual é inaplicável, inclusive, aos condenados pela prática de crime hediondo ou equiparado, como ocorrido *in casu*. Precedentes.<sup>158</sup>

Contrariando as perspectivas trazidas pelo texto constitucional, o argumento do Relator, Ministro Gilson Dipp, se dá no sentido de que “havendo prova inequívoca de ser o índio completamente integrado na civilização, sendo eleitor, habilitado para dirigir veículo, operador em instituição financeira, pode o Juiz prescindir do laudo antropológico”<sup>159</sup>, ou seja, a partir do momento que a conduta social e a personalidade do indígena indiquem que o indivíduo apresenta a total integração à comunhão social, não se fazem necessárias a manutenção das garantias asseguradas pelo texto constitucional, pela Convenção 169, da OIT e pelo Estatuto do Índio.

No entanto, outras esferas do Judiciário têm adotado um posicionamento diferenciado quando as demandas apresentadas dizem respeito a direitos de indígenas, considerando em seus julgamentos a necessidade de preservar as particularidades culturais dos indivíduos, principalmente quando as especificidades da cultura dos povos indígenas devem ser consideradas nas decisões restritivas de direitos.

Um exemplo dessa conduta foi a decisão da magistrada Catarina Volkart Pinto sobre a concessão de salário maternidade a uma menina indígena com idade inferior ao mínimo legal.

<sup>158</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Habeas Corpus n.º 30.113/MA. Impetrante: Deborah Macedo Duprat de Britto Pereira. Impetrado: Turma Especial de Férias do Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Relator: Ministro Gilson Dipp. Brasília, 05 de outubro de 2004. Disponível em: <[http://6ccr.pgr.mpf.gov.br/documentos-e-publicacoes/jurisprudencia-1/crimes/stj/HC\\_30.113-MA.pdf](http://6ccr.pgr.mpf.gov.br/documentos-e-publicacoes/jurisprudencia-1/crimes/stj/HC_30.113-MA.pdf)>. Acesso em 10 set. 2012.

<sup>159</sup> Ibid., acesso em 10 set. 2012.

A necessidade de um tratamento diferenciado pesou na decisão de uma magistrada federal, lotado no estado do Paraná sobre a concessão do benefício, que ponderou tanto sobre os aspectos culturais vigentes na sociedade em discussão, quanto sobre a construção da figura de um juiz<sup>160</sup> que possibilite à discussão judicial as diferenças sociais, culturais e econômicas.<sup>161</sup>

Ao considerar a questão, a magistrada ponderou que a Constituição, ao reconhecer a organização social, os costumes, línguas, crenças e tradições indígenas, não permite a convivência com um limite etário mínimo para enquadramento do indígena como segurado especial. Deste modo, a aplicação dos limites etários da lei para enquadramento do indígena como segurado especial significa prejudicá-lo, ou seja, significa praticamente interditar aos indígenas o direito ao salário maternidade, uma vez as famílias são constituídas antes de a mulher completar 16 anos de idade. Neste caso, significa desconhecer a realidade indígena, bem como ignorar a tutela constitucional conferida à família, à criança e sobremaneira aos indígenas.<sup>162</sup>

De igual forma, os argumentos evocados pelo procurador da República Felipe Müller, responsável pelo ajuizamento da ação, mantém a lógica constitucional de proteção as particularidades culturais dos povos indígenas, considerando-as sempre, principalmente em discussões que versem sobre a restrição de algum direito, visto que

[...] tais circunstâncias devem ser vistas como um reflexo natural e legítimo daquela coletividade. Para a etnia Kaingang, o trabalho e a procriação em idade inferior a 16 anos é algo plenamente normal, e tais características culturais devem ser respeitadas e adaptadas ao sistema previdenciário estabelecido para a sociedade envolvente (do

<sup>160</sup> O modelo de justiça social contemporâneo reclama, por sua vez, uma postura em que o juiz, ao invés de se distanciar das pessoas envolvidas na relação jurídica processual penal ou civil para resguardar sua neutralidade ou (im)parcialidade, garantindo a igualdade perante a lei, reconheça o “Outro” como um ser diferente, com as suas diferenças de ordem social, cultural, ideológica e econômica. In: SOUZA, Artur César de. A parcialidade positiva do juiz previdenciário. In: **Caderno de Direito Previdenciário**: módulo 3, Porto Alegre: TRF – 4. Região, 2007. p. 47.

<sup>161</sup> PARANÁ. Justiça Federal. Procedimento Comum do Juizado Especial Cível nº 2009.70.52.002697-9 Autor: Dora Delice Takua Vera. Réu: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Julgador: Catarina Volkart Pinto. 11 de dezembro de 2009. Disponível em: <<http://www.trf4.jus.br>>. Acesso em: 12 dez. 2012.

<sup>162</sup> Na sentença, a magistrada Catarina Volkart Pinto ainda faz as seguintes considerações: Desde pequenos, os indígenas já exercem atividade rural de subsistência, ainda que precariamente e em condições de miserabilidade, juntamente com suas famílias. [...] Sabe-se que a atividade de subsistência indígena é diversa da atividade de subsistência em regime de economia familiar do homem branco agricultor, uma vez que deriva dos hábitos e da cultura indígenas (os quais, frise-se, são reconhecidos e tutelados constitucionalmente), numa tradição seguida há séculos por estas famílias. Dentro deste contexto, toda a família trabalha e encontra meios de sobreviver conjuntamente. A partir daí, pode-se dizer que o indígena, assim que tenha capacidade física para tanto, já trabalha e, portanto, pode ser considerado segurado especial. Aliás, no caso específico deste processo, outra prova de que a indígena já está integrada ao grupo familiar adulto é o fato de que já é mãe e, por isso, exerce tarefas consideradas não mais de crianças. Essa é a realidade indígena. In: *Ibid.*, acesso em: 12 dez. 2012.

'homem branco'). Assim, a limitação etária, criada como forma de coibir o trabalho infantil, deve ser adequada à realidade indígena.<sup>163</sup>

Avançar nas concessões dadas pelo atual Estado e pela sociedade, implica a sua profunda reformulação para abrir espaços de poder, formando Estados verdadeiramente pluriétnicos e pluriculturais, em que haja espaço efetivo para todas as culturas que constituem o país.<sup>164</sup> Para tanto, melhor caminho é aprender a conviver com a diferença, através da tolerância e da solidariedade, modificando aquilo que aparentemente separa para transformá-lo em laços de convivência.

---

<sup>163</sup> MPPF/RS quer garantir auxílio maternidade a kaingangs menores de 16 anos. **Ministério Público Federal, Porto Alegre, 16 abr. 2010. Disponível em** <[http://noticias.pgr.mpf.gov.br/noticias/noticias-do-site/copy\\_of\\_indios-e-minorias/mpf-rs-quer-garantir-auxilio-maternidade-a-kaingangs-menores-de-16-anos](http://noticias.pgr.mpf.gov.br/noticias/noticias-do-site/copy_of_indios-e-minorias/mpf-rs-quer-garantir-auxilio-maternidade-a-kaingangs-menores-de-16-anos)>. Acesso em: 10 nov. 2012.

<sup>164</sup> LUCIANO, Gersem dos Santos. **O Índio Brasileiro: o que você precisa saber sobre os povos indígenas no Brasil de hoje**. Brasília: Ministério da Educação, 2006. p. 39.

### 3 DA NORMATIVIDADE À PRÁTICA: O PANORAMA DA (CRISE) DA SAÚDE DOS INDÍGENAS BRASILEIROS

*“[...] no exercício da Justiça, é fundamental levar em conta que há formas diferentes de conceber a saúde e a doença, assim como de vivenciá-las”.<sup>165</sup>*

A discussão sobre a efetivação de direitos sociais não é recente. Por muito tempo, a história foi marcada por lutas e movimentos sociais buscando garantir proteção as suas necessidades e a participação do Estado para prover os seus anseios.<sup>166</sup> Em resposta, a conduta estatal é modificada para uma condição positiva, de tal forma que um compromisso com a sociedade é assumido. As garantias constitucionais passam a se concretizar através de programas, metas estruturalmente estabelecidas e financeiramente determinadas, reconhecidas como políticas públicas. É através delas que o Estado promove meios para que o cidadão efetive seus direitos, fornecendo bases para uma vida digna.

Se em um primeiro momento, o Estado alterou sua conduta para assumir um papel de garantidor, respondendo as lutas sociais que tinham como objetivo melhorar as condições de vida dos indivíduos, através da criação de políticas públicas para concretizar direitos; hoje, o *Welfare State* apresenta-se como um modelo de um custo inviável, pois os recursos são efetivamente escassos e as demandas cada vez maiores. O problema já não é disponibilidade de recursos pelo Estado, mas sim, a organização de políticas e programas que considerem as necessidades específicas das populações a serem atendidas. Em relação aos povos indígenas, atualmente existe um subsistema de atenção à saúde, gerido pela Política Nacional de Saúde dos Povos Indígena, cujo objetivo primordial é

garantir aos povos indígenas o acesso à atenção integral a saúde, de acordo com os princípios e diretrizes do SUS, contemplando a diversidade social, cultural, geográfica, histórica e política, de modo a favorecer a superação dos fatores que tornam essa população mais vulnerável aos agravos a saúde de maior magnitude e

<sup>165</sup> RINALDI, Alessandra de Andrade. Saúde e doença. In: LIMA, Antônio Carlos de Souza (org.) **Antropologia e Direitos:** temas antropológicos para estudos jurídicos. Rio de Janeiro/Brasília: LACED/Associação Brasileira de Antropologia, 2012. p. 255.

<sup>166</sup> São os direitos sociais que mais têm suscitado controvérsias no que diz respeito a sua eficácia e efetividade, inclusive quanto a problemática da eficiência e suficiência dos instrumentos jurídicos disponíveis para lhe outorgar a plena realização. In: KRELL, Andreas J. **Direitos sociais e controle judicial no Brasil e na Alemanha:** os (des)caminhos de um direito constitucional “comparado”. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, 2002. p. 17.

transcendência entre os brasileiros, reconhecendo a eficácia das suas práticas curativas e o direito desses povos à sua cultura.<sup>167</sup>

Para a concretização deste programa, o subsistema de saúde indígena foi organizado em Distritos Sanitários Especiais, estabelecendo parcerias com organismos governamentais e não-governamentais e com Secretarias Estaduais e Municipais de Saúde e outras instituições<sup>168</sup>, e a competência de execução desta política foi atribuída à Secretaria Especial de Saúde Indígena – SESAI. No entanto, apesar das boas iniciativas, muitos povos indígenas ainda estão ameaçados de desaparecimento, havendo casos de sério comprometimento da reprodução biológica de determinadas etnias.

Associado a isso, a falta de dados globais confiáveis que permitam avaliar a situação de saúde dos povos indígenas compromete a organização de políticas específicas adequadas. No entanto, embora tais dados sejam parciais e precários, é possível assumir que, em diversas situações, taxas de morbidade e mortalidade superam imensamente os índices encontrados nas demais parcelas da população brasileira. Em inúmeras regiões, as comunidades indígenas permanecem atingidas por doenças como tuberculose, malária, doenças parasitárias, diarreias, verminoses, DSTs, obesidade, anemia, desnutrição, entre outras. Assim, a deficiência de um sistema de informação acaba comprometendo, não só a divulgação da realidade da saúde indígena, como também a sistematização adequada de ações voltadas para a atenção à saúde dos povos indígenas.<sup>169</sup>

### 3.1 ASPECTOS TEÓRICOS E PREVISÕES NORMATIVAS REFERENTES À EFETIVAÇÃO DO DIREITO À SAÚDE DOS POVOS INDÍGENAS

A evolução dos direitos humanos reflete as necessidades temporais da sociedade que representa. Quando a luta social foi marcada pela necessidade de promover uma igualdade material<sup>170</sup> entre seres humanos, os direitos sociais representaram a resposta a tal anseio, não

---

<sup>167</sup> CONSELHO Nacional de Secretários de Saúde. **Atenção Primária e Promoção da Saúde**. Brasília: CONASS, 2007. p. 65.

<sup>168</sup> Ibid., p. 163.

<sup>169</sup> FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE. **Política Nacional de Atenção à Saúde dos Povos Indígenas**. 2. ed. Brasília: Ministério da Saúde. Fundação Nacional de Saúde, 2002. p. 10.

<sup>170</sup> Nessa acepção, consideram-se as desigualdades naturais intrínsecas aos seres humanos, calcadas na ideia aristotélica de que é preciso tratar desigualmente os desiguais, na medida em que se desigualam.

no sentido de se relacionarem a uma coletividade, mas por almejarem atender às chamadas exigências de uma justiça social.<sup>171</sup>

Assim, os denominados direitos sociais,<sup>172</sup> ou direitos de prestação, representam a tentativa de assegurar aos indivíduos as melhores condições de vida social e econômica, a partir da redução de desigualdades e da busca pela concretização de justiça. Para tanto, substitui-se a clássica conduta de abstenção do Estado por um complexo grupo de ações positivas necessárias para a real implementação de tais direitos em prol da coletividade.<sup>173</sup> Os direitos sociais, então, passam a ser vinculados às prestações positivas<sup>174</sup> proporcionadas pelo Estado, na intenção de possibilitar melhores condições de vida ao conjunto da sociedade, que passa pela realização da igualdade em situações sociais desiguais.

Nesse contexto, os direitos sociais abandonam a ideia de meras declarações retóricas e alcançam seu reconhecimento na positivação em constituições e leis, de tal forma que a busca pela sua efetividade se realiza na construção de políticas públicas, que traduzem “um esquema de agregação de interesses e institucionalização de conflitos”.<sup>175</sup> Assim, a sociedade se vê

<sup>171</sup> MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Hermenêutica constitucional e direitos fundamentais**. Brasília: Brasília Jurídica, 2000. p. 111.

<sup>172</sup> Maria Coeli Simões Pires aborda essa passagem do Estado Liberal para o Estado Social, analisando que “sob o paradigma social, a Constituição era acolhida como locus de estruturação de regras e princípios, ganhando força normativa, embora se colocasse como ordem jurídica fechada. Nela, os direitos fundamentais, embora ampliados mediante previsão de direitos sociais, só eram tomados na dimensão retórica, uma vez que as prestações estatais apenas eram acessíveis aos sujeitos de maneira coletiva, e não como direitos subjetivos. Nesse contexto, surgia a sociedade, em contraposição ao indivíduo, centralidade da ordem anterior, a despeito de tomada como inepta para assumir sua autodeterminação. O Estado assumia papel intervencionista na ordem social e na economia, ganhando feição paternalista, dimensão hegemônica e postura tutelar da massa societal. Nesse quadro, tinha-se uma legitimidade racionalista objetiva, que se expressava pela igualdade material assegurada pelo Estado mediante prestações positivas, como concessões coletivas, destinadas ao povo em perspectiva estatística, do que resulta uma democracia como uma construção ética monolítica”. In: PIRES, Maria Coeli Simões. **Políticas públicas e psicologia: uma nova relação sob o paradigma democrático. Perspectivas em Políticas Públicas**. Belo Horizonte, v. 1, jan/jun. 2008. p. 142.

<sup>173</sup> NOBRE JÚNIOR, Edilson Pereira. O controle de políticas públicas: um desafio à jurisdição constitucional. **Revista de Doutrina da 4ª Região**, Porto Alegre, n. 19, ago. 2007. Disponível em: <[http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao019/Edilson\\_Junior.htm](http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao019/Edilson_Junior.htm)>. Acesso em: 27 jul. 2011.

<sup>174</sup> Ingo Wolfgang Sarlet explica que os direitos sociais na sua dimensão de direitos a prestações (que, segundo Alexy, correspondem aos direitos a prestações em sentido estrito, no sentido de direitos subjetivos a prestações materiais vinculados aos deveres estatais do Estado na condição de Estado Social de Direito) também implicam direitos subjetivos negativos – impedindo, por exemplo, restrições que violem o seu respectivo núcleo essencial, que, por sua vez, sempre serão desproporcionais, como, por exemplo, direito de greve, da liberdade de associação sindical e das proibições de discriminação entre os trabalhadores (direitos especiais de igualdade). In: SARLET, Ingo Wolfgang; FIGUEIREDO, Mariana Filchtner. Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações. In: SARLET, Ingo Wolfgang; TIMM, Luciano Benetti (Org.). **Direito Fundamentais: orçamento e “reserva do possível”**. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010. p. 17.

<sup>175</sup> CAMPILONGO, Celso Fernandes. **Direito e democracia**. 1. ed. São Paulo: Max Limonad, 1997. p. 85.

atrelada a uma nova figura, um *Welfare State*,<sup>176</sup> provedor de todas as necessidades sociais, assumindo o Estado um papel de garantidor de um bem estar coletivo.

Assim, os direitos sociais não se resumem a um meio de reparar as relações de injustiça dentro da sociedade, nem se encontram em situação inferior aos direitos civis e políticos. Na realidade, os direitos sociais representam a construção de um novo paradigma que realoca os direitos humanos em uma nova dimensão necessariamente social, ou seja, uma exigência moral carregada de normatividade, sem que isso seja classificado com uma “caridade ou doação gratuita”.<sup>177</sup>

Dessa forma, na medida em que o Estado assume um compromisso em prol da efetivação dos direitos sociais e a sua concretização necessita de uma postura positiva, cabe a ele proporcionar ações ou programas visando esse objetivo. Logo, através das políticas públicas,<sup>178</sup> o Estado que passa a organizar suas atividades vislumbrando o bem-estar dos cidadãos. Patrícia Luciane Carvalho destaca que nessa mudança do agir estatal, a definição de política pública, por vezes, passa a equivaler, em sentido amplo, à definição de bem comum, pois o comum para a sociedade corresponde àquilo que é essencial, ou seja, sem determinado “bem” não haveria como estabelecer uma sociedade mais justa e desenvolvida.<sup>179</sup>

Em sua acepção mais genérica, a ideia de políticas públicas<sup>180</sup> se estabelece associada a um conjunto de ações articuladas com recursos próprios (financeiros e humanos), que envolve uma dimensão temporal e alguma capacidade de impacto, que não pode ser reduzida a uma mera implantação de serviços, uma vez que engloba projetos de natureza ético-política e compreende níveis diversos de relações entre o Estado e a sociedade civil na sua construção.

---

<sup>176</sup> O moderno Estado Social, como bem esclarece Andreas Krell, requer uma magistratura preparada para realizar as exigências de um direito material ancorado em normas éticas e políticas, expressão de ideias para além das decorrentes do valor econômico. In: KRELL, Andreas J. **Direitos sociais e controle judicial no Brasil e na Alemanha: os (des)caminhos de um direito constitucional “comparado”**. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, 2002. p. 73.

<sup>177</sup> BARRETO, Vicente de Paulo. Reflexões sobre os direitos sociais. **Revista Quaestio Iuris**. Rio de Janeiro: UERJ, 2012. p. 03.

<sup>178</sup> Luís Roberto Barroso expõe que a temática já não é a liberdade individual e seus limites, como no Estado liberal, e sim, a intervenção estatal e seus limites, como no *Welfare State*. In: BARROSO, Luís Roberto. Fundamentos teóricos e filosóficos do novo direito constitucional brasileiro. **Revista Diálogo Jurídico**, Salvador, v. 1, n. 6, 2001. p. 03.

<sup>179</sup> CARVALHO, Patrícia Luciane de. **Patentes Farmacêuticas e acesso a medicamentos**. São Paulo: Atlas, 2008. p. 98.

<sup>180</sup> Todavia, tais programas orientadores da conduta estatal, não devem jamais se confundir com a ideia de políticas governamentais, cujo teor expressa o pensamento ideológico de determinado governo. Assim, política aqui não conota, evidentemente, a política partidária, mas política num sentido amplo, como atividade de conhecimento e organização do poder. É verdade que, embora teoricamente seja relativamente simples apartar as duas noções, na prática elas estão entrelaçadas; a própria visão de mundo dos agentes sociais é informada pela sua posição relativa no espectro social e político. In: BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direito administrativo e políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2002. p. 242.

Sua compreensão também abarca campos de conflito entre atores que disputam orientações na esfera pública, bem como, a captação de recursos destinados à sua implantação.<sup>181</sup>

Maria Paula Dallari Bucci tece apontamentos sobre a questão de conceituação de políticas públicas, analisando-as ora sob o prisma da sociologia jurídica, ora sob uma ótica valorativa. Preferencialmente, faz-se a opção pelo conceito que estabelece uma relação com o direito que seja:

[...] aquele padrão de conduta [standard] que assinala uma meta a alcançar, geralmente uma melhoria em uma característica econômica, política ou social da comunidade, ainda que certas metas sejam negativas, por implicarem que determinada característica deve ser protegida de uma mudança hostil.<sup>182</sup>

Assim, pode-se dizer que políticas públicas compreendem não um ato ou atos isolados, mas um conjunto de atuações do Poder Público, que representam um programa governamental, não restrito a normas ou atos singulares, mas antes consistindo em uma atividade, uma série coordenada de normas e atos, dos mais variados modelos, conjugados para a concretização de um objetivo determinado.<sup>183</sup> Em outras palavras, a ideia de política pública remete a construção de um conjunto organizado de normas, planos, programas, projetos e ações, que representam princípios, prioridades e diretrizes, abordando decisões alocativas de diversos recursos disponíveis, vinculados a metas e objetivos assumidos pelo Estado e pela sociedade. Seu principal objetivo é viabilizar, legitimamente, a implementação dos fins públicos, ora seja, a efetivação dos direitos fundamentais.<sup>184</sup>

Nesse processo de construção, as políticas públicas se desenvolvem estruturalmente em uma série que se inicia a partir da avaliação dos problemas e demandas que devem ser priorizadas, através de escolhas estratégicas, almejando soluções corretivas ou que vislumbrem uma determinada concretização futura de determinada necessidade. Uma vez direcionada a atuação do Estado, este alocará os recursos disponíveis de modo planejado,

<sup>181</sup> SPOSITO, Marília Pontes; CARRANO, Paulo César R. Juventude e Políticas Públicas no Brasil. **Revista Brasileira de Educação**, Minas Gerais, 2003. p. 17.

<sup>182</sup> BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direito administrativo e políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2002. p. 253.

<sup>183</sup> NOBRE JÚNIOR, Edilson Pereira. O controle de políticas públicas: um desafio à jurisdição constitucional. **Revista de Doutrina da 4ª Região**, Porto Alegre, n. 19, ago. 2007. Disponível em: <[http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao019/Edilson\\_Junior.htm](http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao019/Edilson_Junior.htm)>. Acesso em: 27 jul. 2011.

<sup>184</sup> PIRES, Maria Coeli Simões. Políticas públicas e psicologia: uma nova relação sob o paradigma democrático. **Perspectivas em Políticas Públicas**. Belo Horizonte, v. 1, jan/jun. 2008. p. 136.

respeitando os limites mínimos constitucionalmente estabelecidos, de modo a efetivar a implementação de seus programas.

Assim, em um momento executório, ações características serão direcionadas para garantir a implementação da ação estatal, entre elas, a construção de um ambiente favorável ao seu desenvolvimento, a assimilação de meios necessários e vinculados às metas, até o oferecimento de prestações positivas concretas. Dentre os direitos reconhecidos pela Constituição aos cidadãos e que implicam custos para o Estado, que arcará com no mínimo um aparato judicial para aqueles que buscam a tutela aos direitos eventualmente violados, o que mais necessita desses recursos para sua concretização e de programas estatais é o direito à saúde.<sup>185</sup>

Como preceito constitucional, o direito à saúde<sup>186</sup> teria o caráter de norma autoaplicável e de eficácia imediata, vinculada a um direito subjetivo fundamental, oponível contra o Estado, com o objetivo de alcançar a sua plena satisfação.<sup>187</sup> Com efeito, seu *status* de direito social (artigo 6º da Constituição Federal), faz nascer um direito prestacional oponível ao Estado, que deveria, em tese, cumpri-lo satisfatoriamente.

No entanto, Luís Barroso ressalta que “o Direito tem limites que lhe são próprios e que por isso não pode, ou melhor, não deve normatizar o inalcançável”,<sup>188</sup> afirmando que, entre outras condições, alguns dispositivos constitucionais já nascem condenados à ineficácia em razão da manifesta ausência de condições materiais para o seu cumprimento.<sup>189</sup> Canotilho, por sua vez, ressalta que o reconhecimento dos direitos sociais, como o direito à saúde, ainda

---

<sup>185</sup> HOLMES, Stephen; SUSTEIN, Cass. **The cost of rights: Why liberty depends on taxes** Cambridge: Harvard University Press, 1999. p. 45.

<sup>186</sup> “A elevação do direito à saúde como direito social obriga o Estado a adotar medidas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doenças e de outros agravos, bem como garantir o acesso universal às ações e serviços para a promoção, prevenção e recuperação da saúde. Nesse sentido, grande parte das disposições constitucionais serve para obrigar o Estado a adotar medidas públicas voltadas à área [...]. No sistema constitucional brasileiro, o direito à saúde não deve ser assegurado especificamente por uma ou outra esfera de governo, mas pelo Estado em seu sentido genérico. As ações que visem à promoção da saúde devem ser tomadas em conjunto pelos gestores de governo como um todo, ou seja, é dever do Estado/Nação, e não de determinado órgão governamental”. In: VIAL, Sandra Regina Martini; OLIVEIRA, Christiano Augusto Seckler. O direito à saúde e os determinantes sociais. **Revista da Defensoria Pública**, São Paulo, ano 1, n. 1, jul./dez. 2008. p. 286-287.

<sup>187</sup> SCHWARTZ, Germano André Doederlein. **Direito a saúde: efetivação em uma perspectiva sistêmica**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001. p. 202.

<sup>188</sup> BARROSO, Luís Roberto. **O Direito Constitucional e a Efetividade de suas Normas**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001. p. 47.

<sup>189</sup> Andreas Krell afirma que muitas normas constitucionais programáticas sobre direitos sociais, por não possuírem o mínimo de condições para a sua efetivação servem somente como álibi para criar a imagem de um Estado que responde normativamente aos problemas reais da sociedade, desempenhando, assim, uma função preponderantemente ideológica em construir uma forma de manipulação ou de ilusão que imuniza o sistema político contra outras alternativas. In: KRELL, Andreas J. **Direitos sociais e controle judicial no Brasil e na Alemanha: os (des)caminhos de um direito constitucional “comparado”**. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, 2002. p. 27-28.

não os torna mais do que pretensões legalmente reguladas e que o legislador ao determinar o que é um direito social, não está se vinculando a eles,<sup>190</sup> mas declarando sua “intenção” de vê-los aplicados concretamente, a exemplo do acesso a medicamentos.

Percebe-se atualmente que a situação do direito à saúde torna-se cada vez mais complexa, pois as demandas judiciais versando sobre a saúde acabam expondo a fragilidade de uma lacuna legal sobre diversos aspectos do sistema de saúde.<sup>191</sup> Lenir Santos e Luiz Odorico de Andrade expõem que se exigem cada vez mais novos marcos em temas importantes, tais como os direitos e os deveres dos usuários do SUS, o padrão de integralidade e de assistência farmacêutica, portas de entrada do SUS, protocolos de conduta, incorporação de tecnologias e outros.<sup>192</sup> Assim, a visão igualitária, que propõe um tratamento igual para todos, vê-se desafiada quando confrontada diretamente com a necessidade de serem criados programas específicos que concretizem eficazmente o direito à saúde de minorias vulneráveis, ou seja, a garantia do direito à saúde deixa de ser um mero expediente funcional para compensar situações de desigualdades, para se transformar em um legitimador do bem comum, cuja função é garantir a segurança, a liberdade, a sustentação e a continuidade da sociedade humana.<sup>193</sup>

Nesse sentido, quando a Constituição Federal inscreveu em seu texto a garantia de manutenção do pluralismo,<sup>194</sup> acabou criando o pressuposto de aceitação dos diversos

---

<sup>190</sup> TORRES, Ricardo Lobo. O mínimo existencial, os direitos sociais e os desafios de natureza orçamentária. In: SARLET, Ingo Wolfgang; TIMM, Luciano Benetti (Org.). **Direito Fundamentais: orçamento e “reserva do possível”**. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010. p. 67.

<sup>191</sup> [...] a saúde não é tão somente ausência de doenças. É também direito a ter uma vida com qualidade, incorporando todos os direitos necessários à real persecução da desejada saúde. In: SCHWARTZ, Germano André Doederlein. **O tratamento jurídico do risco no direito à saúde**. 1. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004. p. 49.

<sup>192</sup> SANTOS, Lenir; ANDRADE, Luiz Odorico Monteiro de. **SUS: o espaço da gestão inovada e dos consensos interfederativos: aspectos jurídicos administrativos e financeiros**. Campinas: Instituto de Direito Sanitário Aplicado, 2007. p. 18.

<sup>193</sup> Vicente Barreto explica que “a integração dos direitos sociais no quadro dos direitos humanos implica logicamente em considerá-los, preliminarmente, sob a perspectiva da sua universalidade. Argumentos teóricos e práticos, políticas e legislativas, contestam essa universalidade, separando os direitos sociais dos direitos civis e políticos”. No entanto, “[...] esses argumentos somente poderão ser superados se e quando situarmos os direitos sociais numa dimensão propriamente ética o que lhes trará, assim como trouxe, historicamente, para os direitos civis e políticos, a qualidade de direitos humanos universais. Trata-se de construir um novo paradigma, que justifique racionalmente a integridade dos direitos humanos, neles incluídos os direitos sociais. A grande maioria dos direitos sociais previstos na Carta de 1988 encontra-se aguardando regulamentação sendo mesmo considerada por doutrinadores e magistrados como não obrigando ao seu cumprimento, seja sob a forma de implementação de serviços públicos, seja na salvaguarda de direitos adquiridos, como os da previdência”. In: BARRETO, Vicente de Paulo. Reflexões sobre os direitos sociais. **Revista Quaestio Iuris**. Rio de Janeiro: UERJ, 2012. p. 6-10.

<sup>194</sup> O preâmbulo da Constituição assim estabelece: “Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias,

sistemas culturais que compõem o Estado brasileiro.<sup>195</sup> Assim, ao reconhecer aos indígenas, no artigo 231, sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários, o legislador estende a eles também todos os demais direitos elencados no texto constitucional, o que implica o reconhecimento do direito à saúde como fundamental e a necessidade de políticas públicas efetivas, em consonância com as especificidades dos povos indígenas.

Importante ressaltar que as primeiras políticas públicas governamentais indigenistas consideravam os indígenas como seres humanos em um estágio infantil de desenvolvimento, situados em um processo de evolução e integração na sociedade nacional, através de projetos educacionais e agrícolas. Essas políticas fixavam suas bases na ideia de que lentamente os povos indígenas desapareceriam como um grupo culturalmente diferenciado. No entanto, contrariando as previsões, ao longo dos anos, as sociedades indígenas apresentaram crescimento demográfico,<sup>196</sup> revelando a necessidade de serem criadas políticas públicas que atendessem as suas particularidades.

Todavia, até a Constituição de 1988, a assistência à saúde dos povos indígenas permanecia desorganizada e esporádica. Mesmo após a instituição do SPI, nenhuma prestação de serviços sistemáticos foi instituída, limitando-se a prestação de ações emergenciais ou inseridas em processos de "pacificação". No decorrer dos anos 50, criou-se o Serviço de Unidades Sanitárias Aéreas (SUSA) objetivando fornecer ações básicas de saúde às populações indígena em áreas de difícil acesso. No entanto, as ações desenvolvidas diziam

---

promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL.”. In: BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm)>. Acesso em: 23 dez. 2012.

<sup>195</sup> Raquel Fajardo explica que um novo modelo de gestão da multiculturalidade que se chama pluralista, que institui em um contexto de questionamento internacional sobre os quinhentos anos de descobrimento/invasão, da adoção da Convenção 169, da OIT, de movimentos de reivindicação dos direitos indígenas e de reformas constitucionais em mais de quinze países da América Latina. Central para estas mudanças é o questionamento dos binômios Estado/Nação e Estado/Direito, quebrando com a ideia que o Estado representa uma nação homogênea, e passa a reconhecer a diversidade cultural, linguística e legal. Neste contexto, ao questionar-se o monopólio da produção jurídica pelo Estado, se admitem diversos graus de pluralismo legal, reconhecendo-se aos povos indígenas o direito de ter seu próprio direito, autoridades e formas de justiça. Através da Convenção 169, supera-se radicalmente a concepção integracionista da Convenção 107 e se coloca os povos indígenas não apenas como objeto de políticas ditadas por terceiro, mas como sujeitos com capacidade de determinar suas vidas internas e de participar na concepção de políticas e planos nacionais de desenvolvimento, que os afetam diretamente. Ainda, acaba se reconhecendo o direito indígena ou consuetudinário, como limitador para não se violem os direitos humanos. In: FAJARDO, Raquel Yrigoyen. **Rondas campesinas y desafíos del pluralismo legal en el Perú**. p. 01-03 Disponível em: <<http://www.jus.unitn.it/cardozo/Review/2008/Fajardo.pdf>>. Acesso em: 05 jan. 2013.

<sup>196</sup> GARNELO, Luiza. Política de Saúde Indígena no Brasil: notas sobre as tendências atuais do processo de implantação do subsistema de atenção à saúde. In: GARNELO, Luiza; PONTES, Ana Lúcia (Org.). **Saúde Indígena: uma introdução ao tema**. Brasília: MEC-SECADI, 2012. p. 19

respeito exclusivamente à vacinação, ao atendimento odontológico, ao controle de tuberculose e a demais doenças.<sup>197</sup>

A partir disso, com a extinção do SPI em 1967, criou-se a Fundação Nacional do Índio (FUNAI), cujas atribuições compreendiam a ”prestação de assistência aos povos indígenas nos mais diversos campos da vida social tais como saúde, educação, direitos fundiários, proteção aos conhecimentos tradicionais e outros”.<sup>198</sup> Ainda, entre as competências da FUNAI estavam a sua indicação para o exercício do papel de tutor dos índios, garantindo a “posse permanente das terras habitadas pelos índios e o usufruto exclusivo dos recursos naturais nelas existentes”.<sup>199</sup>

No tocante à saúde, o modelo utilizado inicialmente pela FUNAI mantinha a fidelidade ao modelo de programa de saúde já empregado no SUS, cujas políticas setoriais eram desenvolvidas por meio de ações verticais das chamadas Equipes Volantes de Saúde (EVS), que sediadas em espaço urbano, realizam deslocamento periódico às aldeias, para atendimentos esporádicos às demandas espontâneas dos índios doentes<sup>200</sup>, geralmente através de auxiliares ou atendentes de enfermagem.<sup>201</sup>

Um dos maiores problemas da política indigenista praticada pelo Estado brasileiro foi a tentativa de tutelar os indígenas, na medida em que se possibilitava ao órgão indigenista oficial o direito de decidir pelas comunidades indígenas, sem que estes pudessem participar no processo decisório, tornando-os meros expectadores de suas próprias vidas. Na área da saúde, a falta de suporte técnico e financeiro impossibilitou o desenvolvimento de ações adequadas, o que resultou na baixa qualidade de vida nas aldeias e insuficiência da assistência sanitária.<sup>202</sup>

Nesse sentido, as inúmeras críticas e insatisfações que pressionavam o governo a adotar por mudanças em sua política, culminaram na criação em 1973 do Estatuto do Indígena (Lei nº 6.011/73), cuja essência não se afastou das políticas já desenvolvidas, na medida em que seu artigo 1º anunciava como propósito da lei a possibilidade de integrar os indígenas,

<sup>197</sup> FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE. **Política Nacional de Atenção à Saúde dos Povos Indígenas**. 2. ed. Brasília: Ministério da Saúde. Fundação Nacional de Saúde, 2002. p. 07.

<sup>198</sup> GARNELO, Luiza. Política de Saúde Indígena no Brasil: notas sobre as tendências atuais do processo de implantação do subsistema de atenção à saúde. In: GARNELO, Luiza; PONTES, Ana Lúcia (Org.). **Saúde Indígena**: uma introdução ao tema. Brasília: MEC-SECADI, 2012. p. 19

<sup>199</sup> ARAÚJO, Ana Valéria (et al). **Povos Indígenas e a Lei dos “Branços”**: o direito à diferença. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade; LACED/Museu Nacional, 2006. p. 31.

<sup>200</sup> LUCIANO, Gersem dos Santos. **O Índio Brasileiro**: o que você precisa saber sobre os povos indígenas no Brasil de hoje. Brasília: Ministério da Educação, 2006. p. 178.

<sup>201</sup> FUNDAÇÃO, op. cit., p. 07.

<sup>202</sup> GARNELO, op. cit., p. 19-20.

progressiva e harmoniosamente, à comunhão nacional.<sup>203</sup> Em outras palavras, as previsões contidas na lei eram direcionadas a destinatários que representavam “sujeitos em trânsito”, com “direitos temporários, compatíveis com a sua condição e que durariam apenas e enquanto perdurasse essa mesma condição”.<sup>204</sup> Dentro do Estatuto, a única referência à saúde estava no Título V - Da Educação, Cultura e Saúde, com a remissão apenas ao artigo 54, cujo texto afirmava que “os índios têm direito aos meios de proteção à saúde facultados à comunhão nacional”<sup>205</sup>, sem no entanto estabelecer medidas para a concretização deste direito.

Na década de 70, a crise financeira do Estado brasileiro afetou diretamente a FUNAI, de modo que inúmeras foram as dificuldades que comprometeram a organização de políticas voltadas à saúde que abarcassem a diversidade e localização das comunidades. Nesse sentido, a concretização da saúde indígena foi afetada pela carência de suprimentos e de recursos financeiros, péssima estrutura básica de saúde, ausência de planejamento de ações, decorrente de um desorganizado sistema de informações em saúde, além da pouca qualificação dos funcionários da FUNAI para desenvolverem trabalhos junto a comunidades culturalmente diferenciadas.<sup>206</sup>

No entanto, todas as iniciativas desenvolvidas até o momento ainda não consideravam os sistemas de representações, valores e práticas referentes ao adoecer e ao respectivo tratamento adotado pelos povos indígenas, bem como ignoravam a existência de especialistas dentro das próprias comunidades. Desta forma, eram marginalizados os sistemas tradicionais de saúde que sempre consideravam os indivíduos e o contexto de relações sociais e ambientais no qual ele estava situado, de modo que era perdida um recurso precioso para a preservação e recuperação de sua saúde.<sup>207</sup>

Assim, na medida em que o cenário de descaso com a saúde indígena aumentava, no ano de 1986, foi convocada a I Conferência Nacional de Proteção à Saúde dos Povos Indígenas, permitindo-se a discussão de importantes temas, como a necessidade da participação indígena durante toda a formulação, organização e execução das ações e políticas de saúde indígena.<sup>208</sup>

---

<sup>203</sup> BRASIL, Lei nº 6.001, de 19 de setembro de 1973. Dispõe sobre o Estatuto do Índio. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L6001.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6001.htm)>. Acesso em: 11 dez. 2012.

<sup>204</sup> ARAÚJO, Ana Valéria (et al). **Povos Indígenas e a Lei dos “Branços”**: o direito à diferença. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade; LACED/Museu Nacional, 2006. p. 32.

<sup>205</sup> BRASIL, op. cit., acesso em: 11 dez. 2012.

<sup>206</sup> FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE. **Política Nacional de Atenção à Saúde dos Povos Indígenas**. 2. ed. Brasília: Ministério da Saúde. Fundação Nacional de Saúde, 2002. p. 08.

<sup>207</sup> Ibid., p. 08.

<sup>208</sup> Ibid., p. 24.

Apesar dos diálogos positivos durante a Conferência e da promulgação do novo texto constitucional, carregado de promessas, no início dos anos 90, o cenário de estagnação e desmantelamento dos serviços públicos na esfera federal representou um panorama que afetou negativamente o cumprimento das prestações constitucionalmente estabelecidas para os povos indígenas. As novas ideias de descentralização das políticas sociais, que possibilitavam a participação da sociedade civil, encontraram suas barreiras nas desigualdades de oportunidades efetivas de participação que afetavam a sociedade brasileira na época.<sup>209</sup>

Com a instituição do SUS,<sup>210</sup> em 1990, novos objetivos, competências e atribuições foram desenvolvidas na área da saúde. Concomitantemente, criou-se um subsistema de atenção à saúde indígena; no qual se definiram políticas de recursos humanos; financiamento; gestão financeira; planejamento e orçamento (Lei nº 8.080, de 19/9/1990).<sup>211</sup> Pouco tempo depois, a emissão de decretos presidenciais<sup>212</sup> garantiu a retirada de atribuições nas áreas de saúde, educação e de preservação cultural da FUNAI, repassando-as para os respectivos ministérios, cuja prestação de serviços já alcançava a maioria da população brasileira. Através dessa mudança, aumentou-se a atuação das instituições governamentais na questão indígena, dificultando a manutenção da conduta indigenista ainda praticada.<sup>213</sup>

Importante ressaltar que, associado a estas alterações, o surgimento das Organizações não Governamentais (ONG) possibilitou o engajamento de outras parcelas da população no movimento de proteção aos direitos indígenas. Assim, juntamente com as Igrejas, importantes

<sup>209</sup> HOFFMANN, Maria Barroso (et. al.). A administração pública e os povos indígenas. In: **A Era FHC e o Governo Lula: transição?** Brasília: INESC, 2004. p. 316-317.

<sup>210</sup> Luiza Garnele explica que “o SUS é um sistema público de prestação de serviços de saúde para a população brasileira, que compreende atividades dirigidas a pessoas e coletividades, desenvolvidas no âmbito federal, estadual e municipal. As ações do SUS são voltadas para a promoção da saúde, prevenção e tratamento de doenças, além de intervenções sobre o ambiente onde se vive e trabalha. Suas atribuições prevêem ainda o controle da qualidade e desenvolvimento de pesquisa e produção de medicamentos, equipamentos e outros insumos necessários à realização das ações sanitárias no país. O SUS é produto de uma reforma técnica e política no campo da saúde, iniciada na década de 1980, que ficou conhecida como Reforma Sanitária. Entre as propostas relevantes da Reforma Sanitária, ganhou destaque a recomendação de ofertar atenção à saúde de qualidade para todos os grupos populacionais que habitam no país, incluindo-se a população que vive em situação de pobreza e em regiões de difícil acesso, como é o caso da maior parte da população indígena”. In: GARNELO, Luiza. Política de Saúde Indígena no Brasil: notas sobre as tendências atuais do processo de implantação do subsistema de atenção à saúde. In: GARNELO, Luiza; PONTES, Ana Lúcia (Org.). **Saúde Indígena: uma introdução ao tema.** Brasília: MEC-SECADI, 2012. p. 22.

<sup>211</sup> FUNDAÇÃO Nacional da Saúde. **Cronologia histórica da saúde pública.** Disponível em: <<http://www.funasa.gov.br/site/museu-da-funasa/cronologia-historica-da-saude-publica/>>. Acesso em: 20 nov. 2012.

<sup>212</sup> Com os Decretos presidenciais de nºs 23, 24, 25 e 26, de 4 de fevereiro de 1991 (portanto, da presidência de Fernando Collor de Mello), as tarefas relativas a saúde, educação, desenvolvimento rural e meio ambiente foram descentralizadas, e passaram a ser exercidas, com enorme precariedade - salvo exceções pontuais - pelos Ministérios da Saúde, da Educação, do Desenvolvimento Agrário e do Meio Ambiente. Mas foi durante as gestões de Fernando Henrique Cardoso que essas ações extra-Funai adquiriram contornos próximos à organicidade de políticas, conquanto cada uma delas tenha histórias muito distintas e tenham impactado de modo muito diferenciado os povos indígenas em todo o país. In: HOFFMANN, op. cit., p. 296.

<sup>213</sup> GARNELO, op. cit., p. 20.

membros na luta pela causa indígena, as novas entidades representaram a retomada de ânimo na luta pelos direitos sociais dos povos indígenas. Deste modo, considerando que grande parte das organizações era composta por indígenas, foi garantida uma nova via de participação no processo de construção de políticas públicas, facilitando a atuação em paralelo, ou complementarmente, das entidades de defesa dos direitos à diferença étnica,<sup>214</sup> ou seja,

A interação entre associações indígenas e Ongs não indígenas tem viabilizado a provisão de assessoria e parceria para o desenvolvimento de intervenções em diversos aspectos da vida social, tais como saúde, educação, direito, desenvolvimento econômico (sustentável ou não), comunicação social, registro escrito e audiovisual de produções culturais, qualificação técnica profissionalizante, e muitas outras. Tem sido marcante a atuação das Ongs na Amazônia, particularmente pela íntima vinculação que se estabeleceu entre a defesa da preservação da floresta e a das culturas indígenas.<sup>215</sup>

Com a realização em 1993 da II Conferência Nacional de Saúde Indígena, novos debates foram desenvolvidos, de modo que os resultados desses diálogos basilares ressaltaram na criação da Lei Arouca<sup>216</sup> (Lei nº 9.836/99), responsável pela instituição do Subsistema de Atenção à Saúde Indígena. Durante a conferência, novas propostas e reivindicações foram levantadas pelos indígenas, o que permitiu a criação dos cargos de Agentes Indígenas de Saúde (AISs) e dos Distritos Sanitários Especiais Indígenas (Dseis).<sup>217</sup>

Até a criação da Lei Arouca, os problemas relacionados à construção de políticas sanitárias para povos indígenas permaneciam constantemente nos diálogos do Ministério da Saúde, uma vez que o órgão não estava preparado para desenvolver políticas de saúde para minorias étnicas específicas. No entanto, mesmo passados quase dez anos da transferência de competência da FUNAI para os Ministérios, a criação de um subsistema de saúde indígena

---

<sup>214</sup> GARNELO, Luiza. Política de Saúde Indígena no Brasil: notas sobre as tendências atuais do processo de implantação do subsistema de atenção à saúde. In: GARNELO, Luiza; PONTES, Ana Lúcia (Org.). **Saúde Indígena: uma introdução ao tema**. Brasília: MEC-SECADI, 2012. p. 20.

<sup>215</sup> *Ibid.*, p. 21.

<sup>216</sup> A que estabeleceu o Subsistema de Saúde Indígena recebeu o nome de Lei Arouca em homenagem ao médico sanitário e doutor em Saúde Pública Antônio Sérgio da Silva Arouca. Arouca presidiu a Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) e, em 1986, esteve à frente da VIII Conferência Nacional de Saúde, cuja principal conquista foi a elaboração de um projeto de reforma sanitária prevendo a criação de um Sistema Único de Saúde. Posteriormente, foi eleito deputado federal para os períodos de 1991/1994 e de 1995/1998. Durante a sua segunda legislatura, o parlamentar encaminhou o projeto de lei que veio a ser sancionado em 23 de setembro de 1999 e que, desde então, ficou conhecido como “Lei Arouca”. In: FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE. **Lei Arouca: a Funasa nos 10 anos de saúde indígena/Fundação Nacional de Saúde**. - Brasília: Funasa, 2009. p. 13.

<sup>217</sup> *Ibid.*, p. 24.

não se manifestou como eficiente na geração de programas e tecnologias adequadas aos problemas específicos dos povos indígenas.<sup>218</sup>

A construção de políticas específicas implica o reconhecimento e o respeito das particularidades do modo de vida indígena, situações essas que não eram alcançadas pelo SUS, na medida em que faltava preparo adequado que garantisse um atendimento particular apropriado às singularidades desses povos. Deste modo, como os debates jurídicos da época enfatizavam a manutenção de um sistema único de saúde, discutiu-se a possibilidade de criação de um subsistema que considerasse as especificidades da população alvo, mas que garantisse uma vinculação hierárquica com o SUS.<sup>219</sup>

Assim, em 1999, através da Lei nº 9.836, criou-se o Subsistema de Atenção à Saúde Indígena. O texto aprovado em 31 de agosto de 1999 e sancionado em setembro do mesmo ano é considerado o marco regulatório da atenção à vida das populações indígenas do Brasil.<sup>220</sup> Por meio da nova regulamentação se consolidava o processo de mudança da saúde indígena, deslocando-a integralmente da FUNAI para o Ministério da Saúde, via FUNASA, órgão já responsável pela realização das políticas de saneamento básico no território nacional e nas terras indígenas.<sup>221</sup> Através da nova legislação, incluiu-se no capítulo V da Lei nº 8.080/90<sup>222</sup>,

[...] a responsabilidade formal e de toda a estrutura de Estado relacionada ao atendimento à saúde indígena, incluindo as unidades de saúde, os funcionários, as funções de confiança e os recursos orçamentários, passou a ser da Fundação Nacional de Saúde (Funasa), órgão executivo do Ministério da Saúde.<sup>223</sup>

<sup>218</sup> GARNELO, Luiza. Política de Saúde Indígena no Brasil: notas sobre as tendências atuais do processo de implantação do subsistema de atenção à saúde. In: GARNELO, Luiza; PONTES, Ana Lúcia (Org.). **Saúde Indígena: uma introdução ao tema**. Brasília: MEC-SECADI, 2012. p. 24.

<sup>219</sup> Ibid., p. 24.

<sup>220</sup> FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE. **Lei Arouca: a Funasa nos 10 anos de saúde indígena/Fundação Nacional de Saúde**. - Brasília: Funasa, 2009. p. 10.

<sup>221</sup> PAULA, Luis Roberto de; VIANNA, Fernando de Luiz Brito. **Mapeando políticas públicas para povos indígenas**. Rio de Janeiro: Contra Capa Livraria; LACED/Museu Nacional/UFRJ, 2011. p. 59.

<sup>222</sup> A Lei nº 8.080/90 criou o Sistema Único de Saúde – SUS e “dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências”. In: BRASIL. Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8080.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8080.htm)>. Acesso em 26 nov. 2012.

<sup>223</sup> FUNDAÇÃO, op. cit., p. 10.

Para preparar a organização administrativa para a implementação do novo subsistema, todo o patrimônio, pessoal e orçamento relacionado às ações de saúde indígena foram transferidos da FUNAI para a Fundação Nacional de Saúde – FUNASA (Art. 28-B – Medida Provisória nº 1.911-8, de 29/7/1999). De igual forma, os servidores que exerciam atividades voltadas à saúde dos povos indígenas passaram a ser subordinados administrativamente à FUNASA (Portaria Conjunta Funasa/Funai nº 1, de 25/8/1999). Neste sentido, às vésperas da aprovação da Lei nº 9.836/99, o Decreto nº 3.156/99 dispôs sobre as condições para prestação de assistência à saúde dos povos indígenas no âmbito do SUS e estabeleceu as condições de assistência à saúde dos povos indígenas pela FUNASA.<sup>224</sup>

A Lei Arouca se coaduna com o texto constitucional ao ressaltar a obrigatoriedade de “levar em consideração a realidade local, as especificidades da cultura dos povos indígenas e o modelo a ser adotado para a atenção à saúde indígena, que se deve pautar por uma abordagem diferenciada e global, contemplando os aspectos de assistência à saúde, saneamento básico, nutrição, habitação, meio ambiente, demarcação de terras, educação sanitária e integração institucional”.<sup>225</sup> No entanto, para não afastar os indígenas dos tratamentos disponibilizados pelo Sistema Único de Saúde, o parágrafo 3º, do artigo 19 ainda prevê que “as populações indígenas devem ter acesso garantido ao SUS, em âmbito local, regional e a centros especializados, de acordo com suas necessidades, compreendendo a atenção primária, secundária e terciária à saúde”.<sup>226</sup> Além disso, o artigo 19-H inova ao determinar que “as populações indígenas terão direito a participar dos organismos colegiados de formulação, acompanhamento e avaliação das políticas de saúde, tais como o Conselho Nacional de Saúde e os Conselhos Estaduais e Municipais de Saúde, quando for o caso”.<sup>227</sup>

Ainda no ano de 1999, importante avanço ocorrido no acesso à saúde pelos povos indígenas refere-se à criação dos Distritos Sanitários Especiais Indígenas (Dsei), com competências, estrutura e organização estabelecidas pela Portaria Funasa nº 852/99.<sup>228</sup> Os Distritos Sanitários representam um modelo de organização que pretende ser um espaço etnocultural dinâmico, objetivando celeridade e eficiência na prestação de serviços aos

---

<sup>224</sup> FUNDAÇÃO Nacional da Saúde. **Cronologia histórica da saúde pública**. Disponível em: <<http://www.funasa.gov.br/site/museu-da-funasa/cronologia-historica-da-saude-publica/>>. Acesso em: 20 nov. 2012..

<sup>225</sup> Art. 19-F, da Lei nº 9.836/99. In: BRASIL. Lei nº 9.836, de 23 de setembro de 1999. Acrescenta dispositivos à Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, que "dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências", instituindo o Subsistema de Atenção à Saúde Indígena. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19836.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19836.htm)>. Acesso em: 26 nov. 2012.

<sup>226</sup> Ibid., acesso em 26 nov. 2012.

<sup>227</sup> Ibid., acesso em 26 nov. 2012.

<sup>228</sup> FUNDAÇÃO, op. cit., acesso em: 20 nov. 2012.

indígenas. Atualmente, o país está dividido em 34 DSEIS, cuja responsabilidade abarca o desenvolvimento de ações técnicas e qualificadas para promover a atenção à saúde e as práticas sanitárias adequadas.<sup>229</sup> De acordo com a Secretaria Especial de Saúde Indígena – SESAI, os DSEIS se distribuem da seguinte forma:<sup>230</sup>

- 1) **DSEI Alagoas/Sergipe:** abarca da população indígena desses dois estados nordestinos e os seus 15.497 índios que vivem na região. O DSEI alcança 32 aldeias, com 4.270 famílias, distribuídas em 12 etnias. A etnia predominante é a dos Xukuru Kariri, com quase três mil habitantes.
- 2) **DSEI Altamira:** localizado na região central do Pará, próximo ao estado do Amazonas, sob sua responsabilidade estão aproximadamente 2.555 índios, vivendo em quatro municípios. O DSEI alcança 59 aldeias, com 630 famílias, distribuídas em 16 etnias. A sede fica na cidade de Altamira/PA e a etnia predominante na região é a dos Xikrim.
- 3) **DSEI Alto Rio Juruá:** abarca a população indígena do noroeste do Acre, na fronteira com o Peru, compreendendo oito municípios e uma população de 11.543 índios. O DSEI alcança 205 aldeias, com 2.875 famílias, distribuídas em 14 etnias. A etnia predominante é etnia Kaxinawá.
- 4) **DSEI Alto Rio Negro:** localiza-se na região noroeste do Amazonas, fronteira com a Colômbia e Venezuela, sob sua responsabilidade estão aproximadamente 28.074 índios, localizados em sua maioria no município de São Gabriel da Cachoeira. O DSEI alcança 1.771 aldeias, com 9.770 famílias, distribuídas em 28 etnias. A etnia predominante é a etnia Baré.
- 5) **DSEI Alto Rio Purus:** compreende o sudeste do estado do Acre, o Noroeste de Rondônia e parte do sudoeste do Amazonas, sob sua responsabilidade estão aproximadamente estão 8.812 índios. O DSEI alcança 174 aldeias, com 2.102 famílias, distribuídas em 9 etnias. A etnia predominante é a etnia Apurinã.
- 6) **DSEI Alto Rio Solimões:** está localizado no noroeste do Amazonas, divisa com a Colômbia e o Peru, sob sua responsabilidade estão aproximadamente 47.185 índios. O DSEI alcança 274 aldeias, 10.224 famílias, distribuídas em 10 etnias. A etnia predominante é a etnia Ticuna.

---

<sup>229</sup> FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE. **Lei Arouca:** a Funasa nos 10 anos de saúde indígena/Fundação Nacional de Saúde. - Brasília: Funasa, 2009. p. 32.

<sup>230</sup> BRASIL. Ministério da Saúde. **Secretaria Especial de Saúde Indígena – SESAI.** Disponível em: <[http://portal.saude.gov.br/portal/saude/Gestor/area.cfm?id\\_area=1745](http://portal.saude.gov.br/portal/saude/Gestor/area.cfm?id_area=1745)>. Acesso em 26 nov. 2012.

- 7) **DSEI Amapá e Norte do Pará:** atende toda a população indígena do estado e do Amapá e também da região norte do Pará, fazendo divisa com a Guiana, Suriname e Guiana Francesa, sob sua responsabilidade estão aproximadamente 9.691 índios. O DSEI alcança 262 aldeias, com 2.488 famílias, distribuídas em 10 etnias. A etnia predominante é a etnia Karipuna do Amapá.
- 8) **DSEI Araguaia:** localizado na região central de Goiás, compreendendo parte do Mato Grosso e parte do Tocantins, sob sua responsabilidade estão aproximadamente 4145 índios desses três estados. O DSEI alcança 91 aldeias, com 1.069 famílias, distribuídas em 9 etnias. A etnia predominante é a etnia Karajá.
- 9) **DSEI Bahia:** situado no centro do estado da Bahia, a maior parte do território de abrangência do DSEI fica próxima ao litoral, sob sua responsabilidade estão aproximadamente 26.889 indígenas. O DSEI alcança 105 aldeias, com 6.696 famílias, distribuídas em 13 etnias. A etnia predominante é a etnia Pataxó.
- 10) **DSEI Ceará:** localizado na região litorânea do estado, próximo a Fortaleza, sob sua responsabilidade estão aproximadamente 22.216 indígenas que moram no Ceará. O DSEI alcança 88 aldeias, com 6.942 famílias, distribuídas em 12 etnias. A etnia predominante é a etnia Tapeba.
- 11) **DSEI Cuiabá:** localizado na região noroeste do Mato Grosso, até as proximidades da fronteira com a Bolívia, sob sua responsabilidade estão aproximadamente 6.842 índios, espalhados em 16 municípios. O DSEI alcança 103 aldeias, 1.581 famílias, distribuídas em 10 etnias. A etnia predominante é a etnia Pareci.
- 12) **DSEI Guamá Tocantins:** localizado no leste do Pará até o norte do Tocantins, sob sua responsabilidade estão aproximadamente 7.129 indígenas. O DSEI alcança 186 aldeias, com 2.112 famílias, distribuídas em 25 etnias. A etnia predominante é a etnia Wai Wai.
- 13) **DSEI Kayapó Mato Grosso:** localizado na região central do Brasil, no nordeste do Mato Grosso, sob sua responsabilidade estão aproximadamente 5.031 indígenas. O DSEI alcança 86 aldeias, com 1.589 famílias, distribuídas em 12 etnias. A etnia predominante é a etnia Kayapó.
- 14) **DSEI Kayapó Pará:** localizado na região sul do Pará, divisa com o Mato Grosso e com o Tocantins, sob sua responsabilidade estão aproximadamente 4.468 índios. O DSEI alcança 43 aldeias, 1.159 famílias da etnia Kayapó.

- 15) **DSEI Leste Roraima:** localizado na região leste e norte de Roraima, fronteira com a Venezuela e a Guiana, sob sua responsabilidade estão aproximadamente 40.611 índios. O DSEI alcança 471 aldeias, com 10.167 famílias, distribuídas em 12 etnias. A etnia predominante é a etnia Makuxi.
- 16) **DSEI Médio Rio Solimões e Afluentes:** localizado na região oeste do estado do Amazonas, acompanhando o leito do Rio Solimões, sob sua responsabilidade estão aproximadamente 15.607 índios, O DSEI alcança 158 aldeias, 3.104 famílias, distribuídas em 17 etnias. As etnias predominantes são a etnia Kulina e a etnia Kocama.
- 17) **DSEI Manaus:** localizado em uma área que vai desde a região metropolitana da capital amazonense até o centro-leste do estado, sob sua responsabilidade estão aproximadamente 24.064 indígenas. O DSEI alcança 378 aldeias, 5.009 famílias, distribuídas em 37 etnias. A etnia predominante é a etnia Mura.
- 18) **DSEI Maranhão:** localizado no estado do Maranhão, sob sua responsabilidade estão aproximadamente 30.557 indígenas. O DSEI alcança 469 aldeias, 7.854 famílias, distribuídas em 10 etnias. A etnia predominante é a etnia a Guajajara.
- 19) **DSEI Mato Grosso do Sul:** localizado na região do pantanal matogrossense, próximo a divisa com o Paraguai e a Bolívia. sob sua responsabilidade estão aproximadamente 68.860 índios. O DSEI alcança 202 aldeias, 20.083 famílias, distribuídas em 10 etnias. A etnia predominante é a etnia Kaiowa.
- 20) **DSEI Minas Gerais e Espírito Santo:** localizado na região nordeste de Minas Gerais e no norte do Espírito Santo, sob sua responsabilidade estão aproximadamente 14.461 índios. O DSEI alcança 138 aldeias, 3.500 famílias, distribuídas em 11 etnias. A etnia predominante é a etnia Xakriaba.
- 21) **DSEI Médio Rio Purus:** localizado no estado do Amazonas, próximo a divisa com os estados do Acre e de Rondônia, sob sua responsabilidade estão aproximadamente 6.693 índios. O DSEI alcança 161 aldeias, 1.431 famílias, distribuídas em 9 etnias. A etnia predominante é a etnia Apurinã.
- 22) **DSEI Interior Sul:** localizado nos estados de São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, a oeste, próxima a fronteira com Argentina e Paraguai, sob sua responsabilidade estão aproximadamente 40.486 indígenas. O DSEI alcança 297 aldeias, 12.659 famílias, distribuídas em 10 etnias. A etnia predominante é a etnia Kaingang.

- 23) **DSEI Parintins:** localizado próximo à fronteira do Brasil com a Guiana, divisa dos estados do Amazonas e do Pará, sob sua responsabilidade estão aproximadamente 11.332 indígenas. O DSEI alcança 104 aldeias, 2.176 famílias, distribuídas em 3 etnias. A etnia predominante é a etnia Satere-Maue.
- 24) **DSEI Pernambuco:** localizado no interior do estado de Pernambuco, sob sua responsabilidade estão aproximadamente 46.874 índios. O DSEI alcança 324 aldeias, distribuídas em 18 etnias. A etnia predominante é a etnia Xukuru.
- 25) **DSEI Porto Velho:** localizado na capital rondoniense e nas comunidades do noroeste de Rondônia, parte do Amazonas e do Mato Grosso, sob sua responsabilidade estão aproximadamente 10.827 índios. O DSEI alcança 574 aldeias, 2.148 famílias, distribuídas em 60 etnias. A etnia predominante é a etnia Oro Náo.
- 26) **DSEI Potiguara:** localizado na Paraíba, sob sua responsabilidade estão aproximadamente 14.831 índios. O DSEI alcança 65 aldeias, 4.622 famílias, da etnia Potyguara.
- 27) **DSEI Tapajós:** localizado no oeste do Pará, percorrendo o leito do Rio Tapajós, de norte a sul, sob sua responsabilidade estão aproximadamente 9.047 índios. O DSEI alcança 160 aldeias, 1.926 famílias, distribuídas em 4 etnias. A etnia predominante é a etnia Munduruku.
- 28) **DSEI Litoral Sul:** localizado no litoral das regiões sul e sudeste do Brasil, incluindo os estados do Rio de Janeiro, São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, sob sua responsabilidade estão aproximadamente 9.347 indígenas. O DSEI alcança 344 aldeias, 2.974 famílias, distribuídas em 17 etnias. A etnia predominante é a etnia Guarani.
- 29) **DSEI Tocantins:** localizado no estado do Tocantins, sob sua responsabilidade estão aproximadamente 9.704 indígenas. O DSEI alcança 238 aldeias, 2.384 famílias, distribuídas em 16 etnias. A etnia predominante é a etnia Xerente.
- 30) **DSEI Vale do Javari:** localizado no extremo oeste do Amazonas, na divisa com o Peru, sob sua responsabilidade estão aproximadamente 4.915 índios. O DSEI alcança 105 aldeias, 1.405 famílias, distribuídas em 7 etnias. A etnia predominante é a etnia Marubo.
- 31) **DSEI Vilhena:** localizado no interior do estado de Rondônia, além de atender parte do Mato Grosso, sob sua responsabilidade estão aproximadamente 6.810

índios. O DSEI alcança 277 aldeias, 1.833 famílias, distribuídas em 16 etnias. A etnia predominante é a etnia Nambikwara.

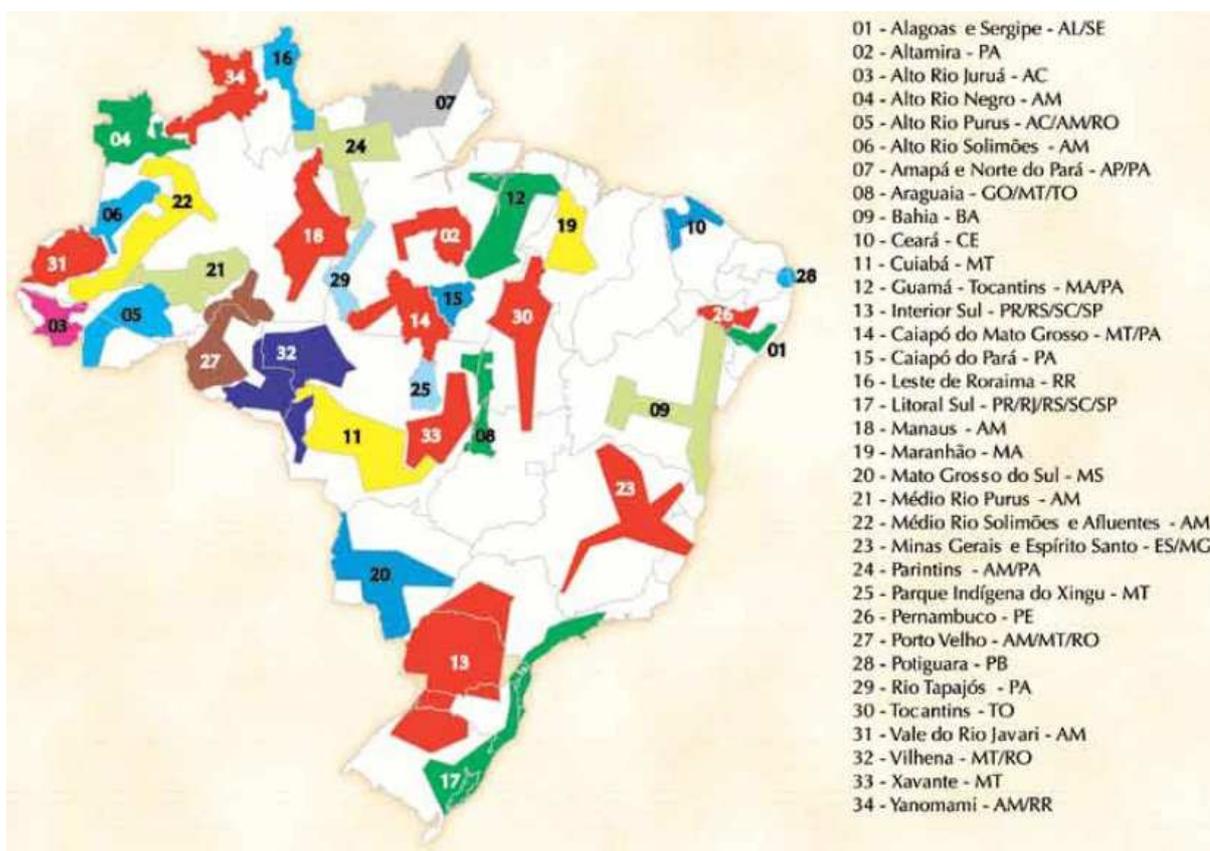
- 32) **DSEI Xavante:** localizado no interior do Mato Grosso, sob sua responsabilidade estão aproximadamente 299 índios. O DSEI alcança 190 aldeias, 2.986 famílias, da etnia Xavante.
- 33) **DSEI Xingu:** localizado dentro do Parque Indígena do Xingu, no estado do Mato Grosso, sob sua responsabilidade estão aproximadamente 6.018 índios. O DSEI alcança 73 aldeias, 529 famílias, distribuídas em 14 etnias. A etnia predominante é a etnia Kayabi.
- 34) **DSEI Yanomami:** localizado nos estados de Roraima e Amazonas, sob sua responsabilidade estão aproximadamente 18.995 indígenas. O DSEI alcança 277 aldeias, 4.178 famílias, distribuídas em 3 etnias. A etnia predominante é a etnia Yanomami, com mais de 95% da população.

A divisão dos DSEIS não segue uma lógica de divisão por estados, mas sim, uma divisão baseada na ocupação geográfica das comunidades indígenas (ver Mapa 1), considerando, entre outros fatores, o número da população indígena nas regiões abarcadas pelo Distrito. Para a escolha dos distritos, diversas reuniões foram realizadas com lideranças e organizações indígenas, representantes da FUNAI, antropólogos, instituições governamentais, entidades da sociedade civil (ONGs) que prestam auxílio às comunidades indígenas, além das secretarias municipais e estaduais de saúde.<sup>231</sup>

---

<sup>231</sup> FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE. **Lei Arouca:** a Funasa nos 10 anos de saúde indígena/Fundação Nacional de Saúde. - Brasília: Funasa, 2009. p. 32.

MAPA 1 – Distribuição geográfica dos DSEIS



Fonte: Fundação Nacional de Saúde.<sup>232</sup>

Neste período de transposição, o modelo administrativo escolhido pela FUNASA era o modelo de renúncia à execução direta de serviços, através da transferência total ou parcial de responsabilidades e atribuições do Estado para entes privados ou outros órgãos públicos federados. Os principais convênios entre governo e entidade prestadora de serviços ocorreram na região Norte do país, predominando a atuação de entidades não governamentais, o que incluía organizações indígenas. Nas demais regiões, a maior parte dos convênios era firmada com outros órgãos públicos, como prefeituras e universidades públicas. Assim, passava a ser competência das conveniadas, através da aplicação de recursos públicos, a execução de atividades preventivas e curativas previstas pelo programa “atenção básica dirigida à população indígena aldeada”.<sup>233</sup>

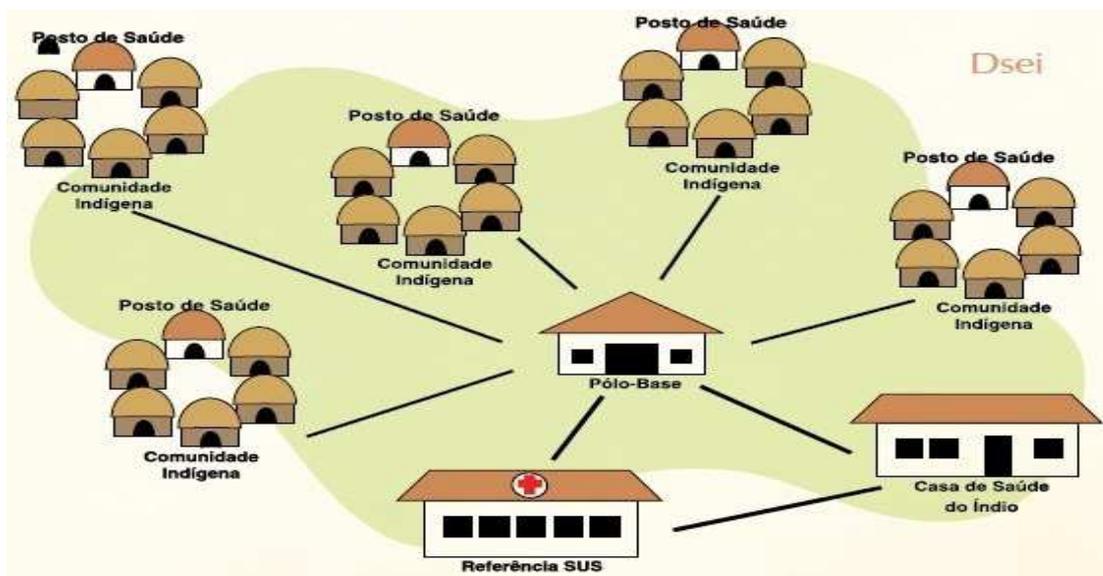
<sup>232</sup> FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE. **Lei Arouca**: a Funasa nos 10 anos de saúde indígena/Fundação Nacional de Saúde. - Brasília: Funasa, 2009. p. 31.

<sup>233</sup> LUCIANO, Gersem dos Santos. **O Índio Brasileiro**: o que você precisa saber sobre os povos indígenas no Brasil de hoje. Brasília: Ministério da Educação, 2006. p. 180.

Nos distritos sanitários deveriam ser oferecidas ações preventivas de doenças, o que inclui ações de vacinação e de saneamento, além de ações direcionadas a grupos populacionais específicos, como idosos e o grupo materno-infantil. Outros serviços ofertados seriam o “monitoramento das condições de alimentação e nutrição, bem como da saúde dos ambientes, educação em saúde, remoções de emergência e outros serviços que contribuam para o bem-estar dos grupos étnicos”.<sup>234</sup>

Neste sentido, para garantir a prestação adequada das ações de saúde, cada DSEI possui uma rede de serviços, isto é, várias unidades sanitárias onde é possível a realização de atendimentos de acordo com a complexidade técnica solicitada. Assim, neste modelo de estrutura, cada DSEI é composto por postos de saúde, localizados em cada comunidade, tendo como responsável o Agente de Saúde Indígena; um Polo-Base, no qual estarão presentes médicos, enfermeiros e técnicos de enfermagem, sendo estes responsáveis pelos atendimentos das aldeias próximas geograficamente; a Casa de Apoio à Saúde do Índio, cuja principal atribuição é o apoio ao paciente indígena em deslocamento, para exames ou tratamento, em substituição ao suporte familiar quando os indígenas se deslocam ao espaço urbano; e, a Unidade de Referência do SUS, representados por hospitais ou ambulatórios especializados, para onde o indígena é levado para se submeter a tratamento médico mais complexo, não ofertado nos DSEI (ver Esquema 1).<sup>235</sup>

ESQUEMA 1 – Organização dos DSEIS e Modelo Assistencial



<sup>234</sup> GARNELO, Luiza. Política de Saúde Indígena no Brasil: notas sobre as tendências atuais do processo de implantação do subsistema de atenção à saúde. In: GARNELO, Luiza; PONTES, Ana Lúcia (Org.). **Saúde Indígena: uma introdução ao tema**. Brasília: MEC-SECADI, 2012. p. 27.

<sup>235</sup> Ibid., p. 29-31.

Fonte: Fundação Nacional de Saúde.<sup>236</sup>

Nesta rede de atendimento, é possível identificar que os Polos-Base representam uma importante instância na prestação de saúde aos povos indígenas, visto que esta é a primeira referência aos Agentes Indígenas de Saúde. Cada Polo-Base é estruturado similarmente as Unidades Básicas de Saúde<sup>237</sup>, contando a atuação de Equipes Multidisciplinares de Saúde Indígena (EMSI), que deverão prestar, além dos serviços de saúde, a capacitação e supervisão dos Agentes. Atualmente estão disponíveis 351 Polos-Base<sup>238</sup> localizados em 432 municípios, cuja localização é estabelecida considerando a realidade socioeconômica e cultural de cada povo.<sup>239</sup> Em termos de complexidade, os polos bases se classificam em Polo-Base II e Polo-Base I.

O Polo-Base II é localizado no município de referência, com uma estrutura física do tipo técnico-administrativa, não devendo realizar atividades de assistência à saúde. Tais prestações deverão ser solicitadas nas Unidades de Referência do SUS. Suas principais atividades são “a) armazenamento de medicamentos; b) armazenamento de material de deslocamento para outras áreas indígenas; c) comunicação via rádio; d) investigação epidemiológica; e) informações de doenças; f) elaboração de relatórios de campo e sistema de informação; g) coleta, análise e sistematização de dados; h) planejamento das ações das equipes multidisciplinares na área de abrangência; i) organização do processo de vacinação na área de abrangência; e j) administração”.<sup>240</sup>

O Polo-Base I, por sua vez, está localizado dentro das terras indígenas, abarcando, além das atividades previstas no Polo-Base II, as seguintes prestações: a) capacitação, reciclagem e supervisão dos AIS e auxiliares de enfermagem; b) coleta de material para exame; c) esterilização; d) imunizações (quando se tratar de atividades de rotina); e) coleta e análise sistêmica de dados; f) investigação epidemiológica; g) informações de doenças; h) prevenção de câncer ginecológico (exame/coleta/consulta); e i) outras atividades compatíveis com o estabelecimento.<sup>241</sup>

---

<sup>236</sup> FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE. **Lei Arouca**: a Funasa nos 10 anos de saúde indígena/Fundação Nacional de Saúde. - Brasília: Funasa, 2009. p. 32.

<sup>237</sup> Unidades primária do Sistema Único de Saúde, localizados nos municípios para a prestação de serviços médicos as demais parcelas da população.

<sup>238</sup> BRASIL. Ministério da Saúde. **Secretaria Especial de Saúde Indígena – SESAI**. Disponível em: <[http://portal.saude.gov.br/portal/saude/Gestor/area.cfm?id\\_area=1745](http://portal.saude.gov.br/portal/saude/Gestor/area.cfm?id_area=1745)>. acesso em 26 nov. 2012.

<sup>239</sup> FUNDAÇÃO, op. cit., p. 33.

<sup>240</sup> BRASIL, op. cit., acesso em 26 nov. 2012.

<sup>241</sup> Ibid., acesso em 26 nov. 2012.

Em apoio ao funcionamento dos Polos-Base, os postos de saúde constituem-se como a unidade primária de atendimento, sendo construídos conforme as necessidades de cada região. Na maioria das vezes têm estruturas simplificadas, com infraestrutura básica para as atividades dos profissionais da saúde. Atualmente, existem 751 postos de saúde espalhados entre as aldeias, onde é possível fazer o acompanhamento de crianças e gestantes, imunização, atendimento nos casos das doenças mais frequentes, além do acompanhamento de pacientes crônicos ou em longos períodos de tratamento e realização de primeiro socorros.<sup>242</sup>

As Casas de Apoio a Saúde do Índio (CASAIS), originadas nas antigas Casas do Índio, por sua vez, são estabelecimentos que podem estar localizados em três diferentes âmbitos: nos Polos-Base, tidos como referências da aldeia para a prestação de serviços em âmbito municipal (nível local); nas capitais dos Estados (Nível Regional), onde se busca o atendimento não alcançado em nível local; ou, nas capitais, mas mudando o enfoque dos serviços prestados, passando a se constituir como referência de casos que necessitam de intervenções clínicas e cirúrgicas que não puderam ser obtidos e realizados nos demais níveis.<sup>243</sup>

As CASAIS têm capacidade para receber, hospedar e alimentar pacientes em trânsito e acompanhantes; prestar serviços de enfermagem ao longo de todo o dia e noite; marcar consultas e/ou exames complementares; providenciar o acompanhamento dos pacientes em caso de internação, bem como, garantir o retorno do mesmo à comunidade.<sup>244</sup> Deste modo, as CASAIS constituem uma das principais vias de comunicação entre os serviços de atenção básica e os níveis mais complexos nos estabelecimentos de referência do SUS, completando assim, a o sistema de atenção integrada à saúde.<sup>245</sup>

Além dos sistemas de saúde integrada instalados nas comunidades, a estrutura organizacional da FUNASA se adaptou, reformulando seus departamentos, gerências e coordenações para se adequarem ao Subsistema de Atenção a Saúde Indígena. Dentro dessa estrutura, as principais instituições que participam na criação, na discussão e na implementação da Política Nacional de Atenção a Saúde Indígena são o Departamento de Saúde Indígena (DESAI) e as Coordenações Regionais (CORE).<sup>246</sup>

---

<sup>242</sup> FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE. **Lei Arouca**: a Funasa nos 10 anos de saúde indígena/Fundação Nacional de Saúde. - Brasília: Funasa, 2009. p. 34.

<sup>243</sup> BRASIL. Ministério da Saúde. **Projeto de vigilância e controle de doenças (Vigisus III)**: Plano dos povos indígenas (IPP): Política Operacional do Banco Mundial 4.10. Brasília: Ministério da Saúde. 2010. p. 16-17

<sup>244</sup> FUNDAÇÃO, op. cit., p. 35.

<sup>245</sup> BRASIL, op. cit., p. 17.

<sup>246</sup> PAULA, Luis Roberto de; VIANNA, Fernando de Luiz Brito. **Mapeando políticas públicas para povos indígenas**. Rio de Janeiro: Contra Capa Livraria; LACED/Museu Nacional/UFRJ, 2011. p. 61.

Nesse sentido, a missão institucional da FUNASA passou a se construir na elaboração de duas vertentes, uma voltada para a elaboração de planos de Saneamento Ambiental, e outra dirigida ao desenvolvimento de ações Atenção Integral à Saúde Indígena.<sup>247</sup> Por sua vez, o ESAI assumiu a responsabilidade de gerir o Subsistema de Saúde Indígena, a partir do desenvolvimento de atividades para racionalizar as ações praticadas pelos DSEIs. Dentre as atribuições do DESAI estão

[...] promover, proteger e recuperar a saúde dos povos indígenas, segundo as peculiaridades, o perfil epidemiológico e a condição sanitária de cada comunidade; propor políticas e ações de saúde e vigilância para as populações indígenas; e apoiar a implementação de políticas e ações de educação em saúde para as populações indígenas [...] Também é da competência do Desai planejar, coordenar, executar e fiscalizar as atividades de atendimento integral à saúde dos povos indígenas, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), e planejar, coordenar e supervisionar a execução das atividades relativas a sistemas e serviços de saneamento ambiental em áreas indígenas, em articulação com o Departamento de Engenharia de Saúde Pública.<sup>248</sup>

No ano de 2001, a realização da III Conferência Nacional de Saúde Indígena possibilitou melhorar a estrutura do Subsistema de Saúde Indígena, permitindo-se aos DSEIs assumir funções mais concretas, a partir da criação dos chamados Conselhos Distritais. Além disso, outro marco alcançado na conferência refere-se à inclusão da mulher indígena nas políticas públicas para os povos indígenas.<sup>249</sup> Já em 2002, a Política Nacional de Atenção à Saúde dos Povos Indígenas foi aprovada (Portaria GM/MS nº 254, de 31/1/2002) e foi criado o Programa de Promoção da Alimentação Saudável em Comunidades Indígenas – PPACI (Portaria GM/MS nº 2.405, de 27/12/2002), com o objetivo de garantir a segurança alimentar e nutricional, através da consolidação de ações de alimentação e nutrição na esfera de prestações básicas de saúde aos povos indígenas, assegurando a promoção da saúde e a prevenção de doenças.<sup>250</sup>

Entre os anos de 2003 e 2004, inclui-se como missão da FUNASA a promoção de ações de saneamento ambiental e de atenção integral à saúde, com a mesma qualidade de

<sup>247</sup> FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE. **Lei Arouca**: a Funasa nos 10 anos de saúde indígena/Fundação Nacional de Saúde. - Brasília: Funasa, 2009. p. 14.

<sup>248</sup> Ibid., p. 14.

<sup>249</sup> Ibid., p. 24

<sup>250</sup> FUNDAÇÃO Nacional da Saúde. **Cronologia histórica da saúde pública**. Disponível em: <<http://www.funasa.gov.br/site/museu-da-funasa/cronologia-historica-da-saude-publica/>>. Acesso em: 20 nov. 2012.

gestão das políticas desenvolvidas pelo SUS. Neste período, foram criados grupos de trabalho para auxiliar na construção de uma Política de Assistência Farmacêutica para os Povos Indígenas (Portaria Conjunta nº 1/SCTIE/MS/FUNASA, de 17/3/2004) e para colaborar com a formulação do Plano Nacional de Saúde Indígena (Portaria GM/MS nº 70, de 20/1/2004).<sup>251</sup> Por meio dessa medida, a FUNASA retomou a execução direta ao atendimento às populações indígenas, reduzindo a participação das conveniadas (ver Quadro 1).

QUADRO 1 – Mudanças ocorridas após a Portaria/MS nº 70/2004

POLÍTICA DE SAÚDE INDÍGENA ATÉ 2003	MUDANÇAS DEPOIS DA PORTARIA
ONGs recebiam recursos para fazer compras sem licitação.	FUNASA gerencia os recursos e realiza as compras por licitação. ONGs só podem fazer aquisições em casos excepcionais.
ONGs, em caso de emergência e epidemias, faziam contratações de pessoal extra.	FUNASA passa a fazer contratações de pessoal extra, em caso de epidemias e emergências.
ONGs recebiam recursos para obras.	FUNASA passa a executar as obras.
ONGs adquiriam bens que não eram integrados ao patrimônio da FUNASA.	FUNASA adquire bens permanentes que passam a ser integrados ao patrimônio do órgão.
ONGs compravam medicamentos, combustíveis e demais insumos.	FUNASA passa a fazer compras de medicamentos, combustíveis e demais insumos em escala nacional, local ou regional, conforme a vantagem da medida. ONGs só podem fazer aquisições em casos excepcionais.
ONGs eram responsáveis pelo transporte.	FUNASA passa a fazer o transporte de pacientes e das equipes multidisciplinares, incluindo o transporte aéreo em áreas de difícil acesso.
ONGs gerenciavam os Distritos Sanitários Indígenas (DSEIS).	FUNASA passa a gerenciar Dseis.

Fonte: Fundação Nacional de Saúde.<sup>252</sup>

<sup>251</sup> FUNDAÇÃO Nacional da Saúde. **Cronologia histórica da saúde pública**. Disponível em: <<http://www.funasa.gov.br/site/museu-da-funasa/cronologia-historica-da-saude-publica/>>. Acesso em: 20 nov. 2012.

<sup>252</sup> TCU aprova política. **FUNASA em Revista**, Brasília, ano 1, n. 2, ago.2004. p. 10.

Em 2006, a realização da IV Conferência Nacional de Saúde Indígena teve como principal foco de discussão o tema “DSEI: Território de Produção de Saúde, Proteção da Vida e Valorização das Tradições”. Nesta conferência, buscou-se analisar a qualidade da saúde nos Distritos Sanitários, ressaltando que a autonomia destes e dos Subsistemas, em relação ao SUS, é fundamental para a concretização das políticas de saúde.<sup>253</sup> Neste ano, pela primeira vez, os indígenas participaram de forma decisiva na construção das bases que promoverão a melhoria da política de atenção à saúde indígena, na medida em que se discutiu a mudança do conceito de “saúde de branco para índios”, para que se passe a considerar a saúde sob a perspectiva indígena,<sup>254</sup> visto que

[...] a cada dia dilui-se mais e mais a idéia de “saúde de brancos para índios”, visto que a sociedade inclina-se a abordar a questão indígena sob a ótica dos povos indígenas. Essa tendência está implícita nos vários debates levados a efeito no âmbito do Conselho Nacional de Saúde e em todos os fóruns que reúnem índios e não-índios, aos quais a Fundação Nacional de Saúde se faz presente com o incentivo e o aporte de recursos humanos e de natureza econômica. Para muitos, esta é uma situação surpreendente. Mas essa mudança de conceito nasce do ajuste das políticas públicas e das proposições nascidas no seio dos conselhos indigenistas, na continuidade de políticas que ouvem previamente as proposições nascidas nas aldeias.<sup>255</sup>

No biênio 2007/2008, as regulamentações na área sanitária voltadas a povos indígenas se limitaram a estabelecer: “diretrizes e critérios técnicos para a priorização das obras de saneamento em áreas indígenas, que deverão ser englobadas no planejamento das Coordenações Regionais e dos Distritos Sanitários Especiais Indígenas” (Portaria FUNASA nº 135, de 28/2/2007); “responsabilidades na prestação da atenção à saúde dos povos indígenas, no Ministério da Saúde e regulamentação dos Incentivos de Atenção Básica e Especializada aos Povos Indígenas” (Portaria GM/MS nº 2.656, de 17/10/2007); “critérios de priorização de obras de saneamento em áreas indígenas e manutenção das obras implantadas” (Portaria FUNASA nº 1.541, de 17/12/2007); e, “a Comissão de Estudo para elaboração de uma Política de Recursos Humanos para o Subsistema de Saúde Indígena” (Portaria GM/MS nº 1.235, de 19/6/2008).

<sup>253</sup> FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE. **Lei Arouca**: a Funasa nos 10 anos de saúde indígena/Fundação Nacional de Saúde. - Brasília: Funasa, 2009. p. 24

<sup>254</sup> SAÚDE: Revista da FUNASA. Brasília: FUNASA, ano II, n. 5, maio/jun. 2006. p. 12.

<sup>255</sup> LUSTOSA, Paulo. Fim da “saúde de brancos para índios”. **Saúde**: Revista da FUNASA, ano II, n. 5, maio/jun. 2006. p. 03.

Em 2009, passados 10 anos da promulgação da Lei Arouca<sup>256</sup>, o então Ministro da Saúde José Gomes Temporão reafirmou

A saúde indígena, por sua vez, em suas especificidades históricas, exige de nós, gestores, o aperfeiçoamento constante do atendimento a essa população. Os investimentos na garantia de atenção integral à saúde dos povos indígenas, com aumento da cobertura vacinal e com ações que possam contribuir para a redução de agravos como a mortalidade infantil, são fundamentais.

Estamos falando de uma população cuja brutalidade na mudança do modo de vida, a partir da colonização, fez com que sofresse mais com as epidemias de doenças infecciosas. Em reconhecimento a essa especificidade, a mesma Constituição de 1988 que define a saúde como direito de todos e dever do Estado, fundamentando a base para o nosso Sistema Único de Saúde, delega à União a competência privativa para tratar a questão indígena.

Nesse sentido, avançamos com a publicação da chamada Lei Arouca, que estabelece a criação do Subsistema de Atenção à Saúde dos Povos Indígenas. Destaco a preocupação, no texto da lei, em explicitar a necessidade de que o modelo de atenção à saúde indígena leve em consideração a realidade local e as especificidades da cultura desses povos.<sup>257</sup>

Passadas as discussões da Lei Arouca, o ano 2010 ficou marcado na seara da saúde pela criação de um Calendário de Vacinação para Povos Indígenas (Portaria GM/MS nº 1.946, de 19/7/2010) e pela decisão governamental (Decreto nº 7.336/MS) que repassou a gestão do subsistema de saúde indígena para a recém criada Secretaria Especial de Saúde Indígena (SESAI)<sup>258</sup>, que passou a receber as atribuições anteriormente desenvolvidas pela FUNASA.<sup>259</sup> Em termos administrativos, coube à FUNASA no exercício de 2011, assegurar todo o apoio administrativo necessário para que não ocorresse prejuízo das ações e dos serviços prestados aos povos indígenas.<sup>260</sup> Assim, a partir de dezembro de 2011, passou à SESAI a competência de executar, com monitoramento e acompanhamento, as ações/met

<sup>256</sup> A lei recebeu esse nome em homenagem ao médico sanitário e doutor em Saúde Pública Antônio Sérgio da Silva Arouca. Por quatro anos, entre 1985 e 1989, Arouca presidiu a Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) e, em 1986, esteve à frente da VIII Conferência Nacional de Saúde “, realizada em março de 1996, em Brasília, e cuja principal conquista foi a elaboração de um projeto de reforma sanitária prevendo a criação de um Sistema Único de Saúde. Posteriormente, foi eleito deputado federal para os períodos de 1991/1994 e de 1995/1998. Durante a sua segunda legislatura, o parlamentar encaminhou o projeto de lei que veio a ser sancionado em 23 de setembro de 1999 e que, desde então, ficou conhecido como “Lei Arouca” (nº 9.836/99). Entre outras medidas, a lei transferiu as ações de saúde indígena para a FUNASA. In: FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE. **Lei Arouca: a Funasa nos 10 anos de saúde indígena/Fundação Nacional de Saúde.** - Brasília: Funasa, 2009. p. 13.

<sup>257</sup> Ibid., p. 8.

<sup>258</sup> SESAI está sendo criada a partir da Medida Provisória Presidencial 483, de 25 de março de 2010.

<sup>259</sup> GARNELO, Luiza. Política de Saúde Indígena no Brasil: notas sobre as tendências atuais do processo de implantação do subsistema de atenção à saúde. In: GARNELO, Luiza; PONTES, Ana Lúcia (Org.). **Saúde Indígena: uma introdução ao tema.** Brasília: MEC-SECADI, 2012. p. 25

<sup>260</sup> FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE. Superintendência Estadual do Acre. **Relatório de gestão do exercício 2011: Superintendência Estadual da FUNASA no Acre.** Rio Branco, 2012. p. 16.

que tenham por objetivo o bem estar físico e mental dos povos indígenas, considerando as especificidades regionais, no que se refere à melhoria dos serviços prestados.<sup>261</sup>

Diante disso, as contribuições trazidas pela criação do programa sanitário, bem como pela implantação dos DSEIs, representaram uma contribuição fundamental na redução de alguns índices preocupantes da saúde indígena, considerando os mesmos índices que representam as demais parcelas da população brasileira. Entre as contribuições alcançadas é possível citar a extensão da cobertura da saúde, em lugares que antes não eram contemplados; aumento da alocação de recursos, material e pessoal; criação de instâncias de controle social; e interação (inicialmente) respeitosa entre o Estado e minorias étnicas, na tentativa de superar políticas tutelares que predominaram por muito tempo na conduta do Poder Público.<sup>262</sup>

### 3.2 UM RETRATO REAL DA ATENÇÃO À SAÚDE DOS POVOS INDÍGENAS NO BRASIL

No instante em que a Constituição Federal, no artigo 231, reconheceu aos indígenas sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, bem como os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, reconheceu também a necessidade de um tratamento diferenciado no que se refere às políticas públicas voltadas à garantia da seguridade social dos povos indígenas. Para tanto, é necessário um efetivo acesso à saúde e à previdência social, permitindo que as tribos indígenas usufruam dos mesmos direitos garantidos às demais parcelas da população.

Quando a questão da saúde indígena é abordada, se faz necessário que sejam considerados, na análise para a formulação de políticas públicas, inúmeros fatores, como, por exemplo, a localização das comunidades; a cultura de cada etnia no que se refere a vida, doença e morte; e, com quais agentes ou entidades aquela população pode contar. No entanto, na maioria das vezes, ao serem respondidos tais questionamentos, verifica-se que as políticas públicas são pensadas sem se apropriar das particularidades culturais dos povos indígenas, principalmente quando o único elo de contato é a própria FUNAI ou FUNASA.

---

<sup>261</sup> FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE. Superintendência Estadual do Acre. **Relatório de gestão do exercício 2011**: Superintendência Estadual da FUNASA no Acre. Rio Branco, 2012. p. 18.

<sup>262</sup> GARNELO, Luiza. Política de Saúde Indígena no Brasil: notas sobre as tendências atuais do processo de implantação do subsistema de atenção à saúde. In: GARNELO, Luiza; PONTES, Ana Lúcia (Org.). **Saúde Indígena**: uma introdução ao tema. Brasília: MEC-SECADI, 2012. p. 53.

Poucas são as informações conhecidas sobre as enfermidades e condições sanitárias presentes antes da chegada do europeu na América. No entanto, sabe-se que o contato inicial com o conquistador teve como consequência a disseminação de suas enfermidades entre os indígenas, lhes ocasionando grande prejuízo.<sup>263</sup> Tzvetan Todorov explica que o contato com o colonizador/conquistador inaugurou a chamada guerra bacteriológica, ao trazer aos indígenas a varíola, que provocou muitas baixas no exército adversário.<sup>264</sup> Não obstante, os problemas de saúde enfrentados pelos indígenas do passado ainda se fazem presentes face à falta de políticas públicas sanitárias adequadas às necessidades desta população.

A época da chegada dos colonizadores portugueses ao Brasil estima-se que a população indígena estava na faixa dos 5 a 10 milhões de indivíduos.<sup>265</sup> Atualmente, os valores apurados pelo Sistema de Informação da Atenção à Saúde Indígena informam que a população indígena estaria em aproximadamente 650 mil indivíduos, informação que contraria os dados divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, cujo último Censo 2010 estimou a população indígena brasileira em 896 mil indivíduos (aproximadamente 517 mil indivíduos vivendo em terras indígenas e 380 mil indivíduos vivendo em ambiente urbano). Essa contradição de dados revela o primeiro problema da saúde indígena: a dificuldade de se apurarem dados confiáveis e estatísticas consolidadas.<sup>266</sup>

Conforme pesquisa divulgada pelo IBGE, são muito escassas as informações sobre estatísticas e indicadores de saúde dos povos indígenas, o que pode ser identificado como uma “danosa invisibilidade demográfica e epidemiológica”<sup>267</sup>. Associado à invisibilidade dos povos indígenas, a precariedade e a pouca articulação dos sistemas de informação da saúde indígena, em relação aos sistemas nacionais, são fatores que dificultam a obtenção de

<sup>263</sup> Nesse sentido, transcreve-se um relato da época, demonstrando as consequências do contato com os indígenas: “Ocho meses tardó em regresar Cumandat, haciéndolo el 1º de diciembre de 1762. Recibido por el Cabildo el día 2, expresó que volvía con otros caciques a cumplir lo prometido, y preguntando por que había tardado tanto en llegar a sus toldos, respondió que por haber caído enfermo en el camino, y haber hallado a los mas de sus índios con viruelas”. ACOSTA Y LARA, Eduardo F. **La Guerra de los Charrúas em La Banda Occidental**: Periodo Hespánico. Montevideu: Impresores A.. Monteverde y Cia., 1961. p. 112.

<sup>264</sup> TODOROV, Tzvetan. **A conquista da América**: a questão do outro. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2003. p. 85.

<sup>265</sup> FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE. **Lei Arouca**: a Funasa nos 10 anos de saúde indígena/Fundação Nacional de Saúde. - Brasília : Funasa, 2009. p. 19.

<sup>266</sup> IBGE. **Censo Demográfico 2010** – Características gerais dos indígenas: resultados do universo. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. p. 127

<sup>267</sup> Desde o início de 2000, a invisibilidade estatística dos povos indígenas no Brasil, bem como as possibilidades de melhoria nos sistemas de informações censitários, tem sido discutida em vários congressos de estudos populacionais e seminários específicos de Demografia Indígena promovidos pelo Grupo de Trabalho da Associação Brasileira de Estudos Populacionais (ABEP), pela Associação Latinoamericana de População (ALAP). In: AZEVEDO, Marta. **Diferentes Estimativas. Povos Indígenas no Brasil**, 2011. Disponível em: <<http://pib.socioambiental.org/pt/c/no-brasil-atual/quantos-sao/diferentes-estimativas>>. Acesso em 20 nov. 2012.

informações concretas e atualizadas.<sup>268</sup> No Censo 2010, os dados apurados resultaram no seguinte parecer:

No Brasil, assim como em diversas outras partes do mundo, as populações indígenas (denominadas em outros países também como nativas ou autóctones) se configuram como um dos segmentos mais desfavorecidos do ponto de vista econômico, habitacional, educacional e dos indicadores de saúde, como revelam os censos e outras pesquisas que mensuram as condições de vida da população brasileira. Além disso, por razões culturais ou de relação com o ambiente, requerem políticas públicas específicas. Para a implementação de políticas, voltadas para esses grupos sociais, existe a necessidade de informação com um nível de desagregação territorial muito detalhado. [...] Por uma série de fatores, a obtenção de informações sobre a identidade indígena é complexa. A depender do contexto, membros de uma dada etnia podem ter receio de manifestar sua identidade, seja por preconceito e discriminação, ou mesmo negar o pertencimento étnico possivelmente devido às experiências vividas anteriormente. O intenso processo de miscigenação no Brasil pode também contribuir, no caso dos indígenas, para uma não evidenciação de filiação étnica indígena. Portanto, investigar, de um ponto de vista demográfico, conjuntos de indivíduos com um dado recorte étnico indígena consiste num processo complexo. Mas o fato é que aspectos como o volume populacional, a distribuição espacial, a composição por sexo e a situação socioeconômica e educacional são fatores fundamentais para reconhecer e valorizar as identidades étnicas indígenas no Brasil e em outras partes do mundo.<sup>269</sup>

Para garantir uma avaliação real da situação de saúde dos povos indígenas, de acordo com o IBGE, é necessário utilizar instrumentos culturalmente apropriados, ou seja, instrumentos que considerem as especificidades das populações inquiridas, garantindo, assim, estatísticas oportunas, organizadas e de boa qualidade. Uma vez que se utilizem instrumentos de pesquisa adequados, será possível avaliar o planejamento e organização dos programas e políticas públicas. No entanto, a realidade nos mostra um quadro desanimador, pois, frente à diversidade histórica, social e cultural dos povos indígenas<sup>270</sup>, é praticamente nulo o que se dispõe de informação não apenas sobre sua estrutura populacional, mas também dos níveis e

<sup>268</sup> IBGE. **Importância dos censos nacionais no conhecimento da demografia e da saúde dos indígenas no Brasil**. Rio de Janeiro: IBGE, 2009. p. 01.

<sup>269</sup> IBGE. **Censo Demográfico 2010 – Características gerais dos indígenas: resultados do universo**. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. p. 52.

<sup>270</sup> Através de seu sistema de coleta de informações, os censos vêm captando diferentes categorias sociológicas, duas das quais são as seguintes: a) povos indígenas enquanto totalidades sociológicas distintas, definidos pela Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT1, ou seja, povos que se diferenciam da coletividade nacional por seus usos, costumes e tradições; e b) conjuntos de pessoas que se reconhecem como descendentes de índios (ou índio-descendentes), mas que podem não saber a que povo ou etnia pertenciam seus ancestrais indígenas. In: IBGE, op. cit., p. 01-02.

padrões de fecundidade, mortalidade e de migração, além de outros aspectos relacionados a sua dinâmica demográfica.<sup>271</sup>

Luiza Garnelo esclarece que, embora sejam disponibilizados pelo SIASI dados sobre o perfil demográfico da população indígena brasileira, tais informações são controvertidas, porque se referem exclusivamente à população cadastrada, ou seja, os dados abrangem apenas a parcela da comunidade indígena atendida pela FUNASA e não o alcançam efetivamente todo o grupo populacional indígena que vive em território nacional. Deste modo, a divergência de informações sobre a quantidade de indígenas vivendo no país decorre da discussão sobre qual o modo adequado de coletar informações a esse respeito. Garnelo explica que a coleta realizada pelo IBGE utiliza o critério de autodesignação, para fins do Censo, enquanto, FUNAI e FUNASA – trabalham só com números de pessoas aldeadas.<sup>272</sup>

Os avanços identificados na saúde indígena são inegáveis, no entanto, a condição política do indígena, derivada de anos de políticas indigenistas, exige uma articulação intersetorial, que não vem acontecendo. O reflexo desta falta de interligação é percebida na qualidade das informações e índices disponíveis sobre a saúde dos povos indígenas, pois ainda são escassas as informações e indicadores saúde para os povos indígenas.<sup>273</sup> Deste modo, é desconhecido o perfil de saúde/doença dos povos indígenas, situação que decorre da pouca investigação e da precariedade dos sistemas de registros. Os dados da mortalidade infantil são um exemplo dessa situação: que de modo geral tem demonstrado significativa melhora, no entanto, considerando a fragilidade das informações, os índices são substancialmente elevados se comparados com as demais parcelas da população brasileira.<sup>274</sup>

Os dados provenientes do SIASI<sup>275</sup> e divulgados pela FUNASA são observados pela maioria dos pesquisadores com sérios problemas de qualidade, com indicações não confiáveis, apresentando problemas como duplicação de registros, erros de digitação, que

---

<sup>271</sup> IBGE. **Importância dos censos nacionais no conhecimento da demografia e da saúde dos indígenas no Brasil**. Rio de Janeiro: IBGE, 2009. p. 01-02.

<sup>272</sup> GARNELO, Luiza. Política de Saúde Indígena no Brasil: notas sobre as tendências atuais do processo de implantação do subsistema de atenção à saúde. In: GARNELO, Luiza; PONTES, Ana Lúcia (Org.). **Saúde Indígena: uma introdução ao tema**. Brasília: MEC-SECADI, 2012. p. 36-37.

<sup>273</sup> IBGE, op. cit., p. 01.

<sup>274</sup> Ibid., p. 04.

<sup>275</sup> Teresa Gontijo de Castro (et. al) explica que “a escassez de dados sobre saúde indígena se estende, em certa medida, ao próprio Subsistema de Saúde Indígena. Em 2000, como parte da Política Nacional de Atenção à Saúde dos Povos Indígenas, foi criado o Sistema de Informação da Atenção à Saúde Indígena (SIASI), com o objetivo de coletar, processar e analisar informações sobre o Subsistema de Saúde Indígena para o acompanhamento das comunidades. A concepção de funcionamento do SIASI foi estruturada em módulos, dentre estes, o de nutrição. Entretanto, em 2007, apenas os módulos de demografia, de morbidade e de imunização tinham sido implantados”. In: CASTRO, Teresa Gontijo de (et. al). Estado nutricional dos indígenas Kaingáng matriculados em escolas indígenas do Estado do Rio Grande do Sul, Brasil. **Caderno de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, set. 2010. p. 1766-1767.

acabam influenciando nos valores dos indicadores de saúde. Deste modo, um dos grandes obstáculos à construção de políticas públicas na área da saúde indígena decorre das frágeis bases de informação, pois apenas com a coerência dos dados será possível estabelecer o perfil de saúde da população indígena e com isso estabelecer ações efetivas.<sup>276</sup>

Assim, as frágeis informações divulgadas, por vezes, não traduzem a realidade dos povos indígenas, o que retarda os efeitos esperados pelas políticas públicas de saúde. Neste sentido, por exemplo, incoerente a reportagem divulgada pela Revista da FUNASA, sobre a medicina tradicional indígena, onde expõe a opinião de um cacique se manifestando contrariamente às práticas tradicionais, mas favorável a medicina do “homem branco”:

O que o senhor acha da medicina indígena tradicional? Não sou muito a favor, porque a verdade é que o índio perdeu o domínio da medicina tradicional a partir do momento em que o branco oferece a medicação pronta. Quanto aos curadores, respeito. Mas acho que o médico estudou e tem provas científicas das doenças e de como curá-las. Nós sofremos muito. Até 1999, muitos índios morreram por falta de recursos na área da saúde indígena. Agora que temos acesso ao subsistema de saúde indígena devemos aproveitar. Os índios devem conscientizar seus irmãos e valorizar os recursos oferecidos pelo governo federal..<sup>277</sup>

Diante disso, tornou-se uma missão árdua levar as ações de assistência à saúde a todas as comunidades indígenas, com etnias diferenciadas e com “determinantes sociais em saúde potencializados por obstáculos como barreiras geográficas, linguísticas e culturais”. Em pleno século 21, as populações indígenas brasileiras ainda convivem com os resultados dos episódios traumáticos que conduziram ao desmantelamento de sua organização, através da eliminação física para a conquista das terras tradicionais, o trabalho escravo e, principalmente, as doenças introduzidas pelos europeus que acarretaram na redução drástica da população original.<sup>278</sup>

No passado colonizador, os povos indígenas foram drasticamente reduzidos pelas grandes epidemias advindas do contato com a sociedade branca. Uma vez estabelecido o contato permanente com a sociedade branca, as epidemias de doenças infecciosas foram a principal causa do acréscimo das taxas de mortalidade dos indígenas. Apesar da evolução

<sup>276</sup> IBGE. **Importância dos censos nacionais no conhecimento da demografia e da saúde dos indígenas no Brasil**. Rio de Janeiro: IBGE, 2009. p. 04.

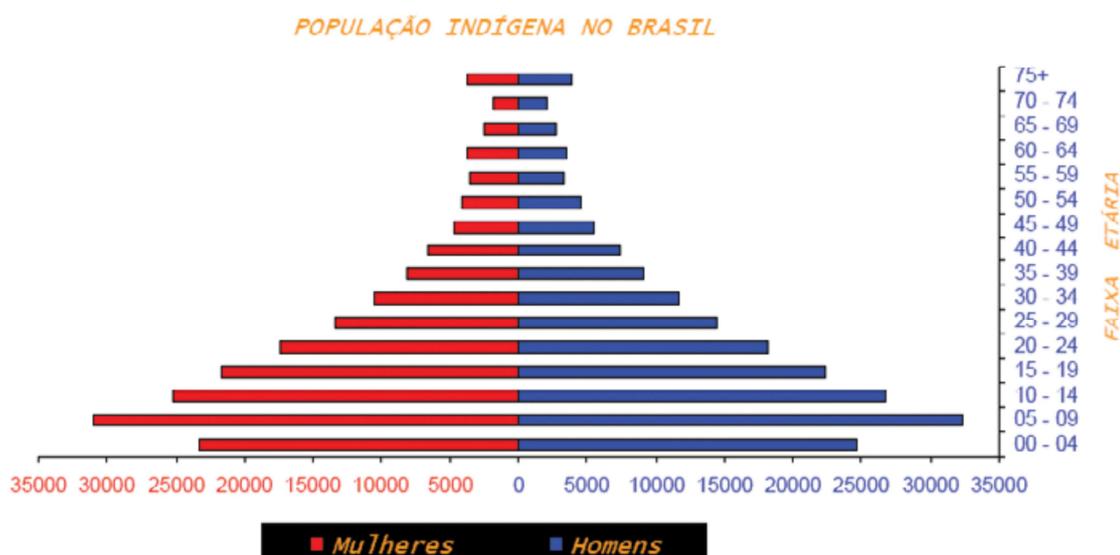
<sup>277</sup> FALA cacique... Pedro Lucas Cacique da aldeia Faxinal. **Saúde**: Revista da FUNASA, ano II, n. 6, mar/abr. 2006. p. 16.

<sup>278</sup> FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE. **Lei Arouca**: a Funasa nos 10 anos de saúde indígena/Fundação Nacional de Saúde. - Brasília : Funasa, 2009. p. 19.

científica nas décadas de 60 e 70, quando já existiam vacinas e antibióticos, não foi possível evitar que as epidemias de malária, tuberculose<sup>279</sup> e sarampo ainda continuassem a dizimar centenas de indígenas recém “descobertos” no Brasil-Central e na Amazônia.<sup>280</sup>

Apesar disso, os estudos demográficos indicam que a partir de 1990, houve o aumento considerável da taxa de natalidade na maioria das etnias indígenas no país, como demonstrado pelo gráfico abaixo, indicando a tendência de crescimento das populações indígenas, havendo um predomínio em faixas etárias mais jovens (idade de 0 a 15 anos). Tal resultado indica a necessidade do contínuo aperfeiçoamento das estruturas de saúde voltadas principalmente ao público materno-infantil, considerando o aumento da demanda a cada ano.<sup>281</sup>

GRAFICO 1 – Gráfico Populacional



Fonte: GARMELO.<sup>282</sup>

No entanto, a partir da análise da imagem é possível identificar que o baixo número de idosos nas populações indígenas reflete a baixa expectativa de vida dos indivíduos ao

<sup>279</sup> O secretário especial de Saúde Indígena, Antônio Alves, explicou que “o avanço da tuberculose entre populações indígenas brasileiras preocupa o governo federal. Dados do Ministério da Saúde indicam que a prevalência da doença nas aldeias é 102 casos para cada grupo de 100 mil, enquanto entre populações não indígenas o índice é de 37,9”. In: LABOISSIÈRE, Paula. **Governo quer reduzir doenças evitáveis que ainda causam mortes na população indígena**. Brasília, 13 set. 2012. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/noticia/2012-09-13/governo-quer-reduzir-doencas-evitaveis-que-ainda-causam-mortes-na-populacao-indigena>>. Acesso em 10 nov. 2012.

<sup>280</sup> IBGE. **Importância dos censos nacionais no conhecimento da demografia e da saúde dos indígenas no Brasil**. Rio de Janeiro: IBGE, 2009. p. 06.

<sup>281</sup> GARNELO, Luiza. Política de Saúde Indígena no Brasil: notas sobre as tendências atuais do processo de implantação do subsistema de atenção à saúde. In: GARNELO, Luiza; PONTES, Ana Lúcia (Org.). **Saúde Indígena: uma introdução ao tema**. Brasília: MEC-SECADI, 2012. p. 36

<sup>282</sup> Ibid., p 34.

nascer, situação esta que costuma decorrer das precárias condições de vida e do acesso inadequado às políticas de saúde.<sup>283</sup> Tal situação também decorre da existência de perfis epidemiológicos em que predominam as doenças infecciosas, ou seja, ainda que doenças enfrentadas pela população indígena sejam graves, a maior parte delas pode ser resolvida, ou amenizada, pelo tratamento primário que deveria ser oferecido pelo DSEI.<sup>284</sup>

Mesmo que faltem evidências sobre as condições de marginalização sócio-econômica, que possam impactar o perfil saúde/doença, muito pouco se conhece sobre a saúde dos povos indígenas no Brasil, ainda mais se considerada a enorme diversidade sócio-cultural, resultantes das experiências históricas de interação com a sociedade nacional. No Brasil, as doenças infecciosas ocupam um local diferenciado na história dos povos indígenas, sendo desnecessário reiterar a amplitude da desestruturação demográfica e sócio-cultural a elas associada, fator que permitiu que se tornassem elementos essenciais no processo de subjugação frente ao expansionismo ocidental.<sup>285</sup>

As comunidades indígenas isoladas do convívio com sociedade enfrentam ameaças a sua sobrevivência, sendo que, entre elas, a maior é a falta de imunidade desses índios a doenças comuns para os ‘brancos’, tais como a influenza (gripe comum), varicela, sarampo, além do contágio de diferentes doenças respiratórias.<sup>286</sup> Mesmo quando existe um cuidadoso preparo para o ‘primeiro contato’ entre uma comunidade isolada com estranhos, é muito comum que números significativos desses índios recém alcançados morram nos meses seguintes. E quando o ‘primeiro contato’ não é preparado com a implantação de medidas médicas, a tribo inteira, ou uma grande porção dela, corre enormes riscos de ser exterminada. Situações catastróficas como esta vêm ocorrendo muito rotineiramente na Amazônia, e não

<sup>283</sup> O Censo Demográfico 2010 revela que para aqueles indígenas residentes nas terras tradicionais, o comportamento piramidal ainda é resultante de altas natalidade e mortalidade. In: **Censo Demográfico 2010** – Características gerais dos indígenas: resultados do universo. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. p. 68.

<sup>284</sup> GARNELO, Luiza. Política de Saúde Indígena no Brasil: notas sobre as tendências atuais do processo de implantação do subsistema de atenção à saúde. In: GARNELO, Luiza; PONTES, Ana Lúcia (Org.). **Saúde Indígena: uma introdução ao tema**. Brasília: MEC-SECADI, 2012. p. 36

<sup>285</sup> SANTOS, Ricardo Ventura; ESCOBAR, Ana Lúcia. Saúde dos povos indígenas no Brasil: perspectivas atuais. **Caderno de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, mar/abr. 2001. p. 258.

<sup>286</sup> A incidência de doenças como a malária, a tuberculose e DSTs tem avançado sobre povos indígenas de diferentes regiões do país, o que revela a decadência do atendimento e o sucateamento da infra-estrutura de saúde. As lideranças indígenas reclamam da faltam microscópios e lâminas, medicamentos, meios de transporte e combustível nos postos de atendimento no interior das Terras Indígenas. Também afirmam que a formação de agentes indígenas de saúde caminha em ritmo lento, e que a capacitação dos servidores não-índios permanece insatisfatória. Neste cenário, as iniciativas promissoras de educação para a saúde foram canceladas e a instabilidade no repasse de verbas tornou-se constante e as ações das equipes de saúde, insustentáveis. In: ISA publica reportagem especial sobre saúde indígena. **ISA – Instituto Socioambiental**. Disponível em: <<http://www.socioambiental.org/nsa/detalhe?id=2272>>. Acesso em 20 jan. 2012.

apenas em um passado distante: em 1996, ao menos metade dos índios Murunahua<sup>287</sup> no Peru faleceram depois de serem contatados por madeireiros ilegais de mogno.<sup>288</sup>

De acordo com o CENSO 2010, o “perfil de morbimortalidade<sup>289</sup>” dos povos indígenas do Brasil ainda é dominado pela disseminação de doenças infecciosas e parasitárias. Até poucos anos, as epidemias de gripe e sarampo dizimaram populações inteiras, em curtos períodos. Atualmente, doenças como a tuberculose se destaca na alta endemicidade. Em igual situação encontra-se a malária, com elevadas taxas de morbidade e mortalidade; e, as hepatites, importantes causas de morbidade e mortalidade entre os povos indígenas.<sup>290</sup>

No caso específico da malária, a sua gravidade é de conhecimento das autoridades e em termos de saúde pública mundial, incide em mais de 40% da população de mais de 100 países e territórios, com 1 milhão de óbitos por ano. No povo indígena, a malária representa o terceiro vetor mais grave no que se refere à saúde, principalmente nos Estados de Mato Grosso, Rondônia e Amapá. Os casos de malária tiveram seus piores índices em 2007, quando alcançaram a marca de 34.393 casos identificados. Os últimos anos apresentam sinal de melhoria, em virtude das extensas campanhas da vacinação e do rápido diagnóstico, o que levou a redução de quase 25% dos números anteriormente apresentados.<sup>291</sup>

Nos últimos 10 anos muitas mortes de indígenas aconteceram devido à precária assistência à saúde, fato dos povos indígenas, apesar da existência de um subsistema de atenção à saúde direcionada especificamente as necessidades das comunidades indígenas. Esta situação de precariedade impede que os problemas de saúde próprios das aldeias sejam solucionados de modo eficaz. Neste sentido, a baixa qualidade no atendimento prestado nos DSEIs combinada com o aumento de doenças, cujo tratamento não é alcançado nos polos-base, faz com aumente o número de indígenas encaminhados para atendimento na cidade.

---

<sup>287</sup> O índio Arnando, Yaminahua, da tribo vizinha Murunahua, descreveu o primeiro contato da tribo com os madeireiros: “Quando os Murunahua foram contatados por madeireiros, muitos deles morreram. Doenças os atingiram e eles morriam. Principalmente as pessoas mais velhas não conseguiram agüentar. Eles nunca tinham ouvido falar de tais doenças antes”. In: TRIBOS isoladas sofrem perigo de extinção. **Relatório Survival International**, 29 maio. 2009. Disponível em: <[www.survival-international.org](http://www.survival-international.org)>. Acesso em: 15 jan. 2013.

<sup>288</sup> Ibid., acesso em: 15 jan. 2013.

<sup>289</sup> Para o Ministério da Saúde, morbimortalidade refere-se ao impacto das doenças e das mortes que incorrem em uma sociedade. In: DICIONÁRIO Online de Português. Disponível em: <<http://www.dicio.com.br/morbimortalidade/>>. Acesso em: 13 dez. 2012.

<sup>290</sup> IBGE. **Importância dos censos nacionais no conhecimento da demografia e da saúde dos indígenas no Brasil**. Rio de Janeiro: IBGE, 2009. p. 04.

<sup>291</sup> CONSELHO Nacional de Secretários de Saúde. **Atenção Primária e Promoção da Saúde**. Brasília: CONASS, 2007. p.179.

Estas remoções contínuas provocam a superlotação das Casas de Saúde Indígena e encarecem as despesas dos familiares, cuja rotina de subsistência se vê interrompida.<sup>292</sup>

Desta forma, a continuidade dos altos índices de mortalidade infantil, de doenças transmissíveis e de outros problemas sanitários está relacionada diretamente com a baixa qualidade de vida das famílias indígenas, cuja tendência é piorar devido à falta de intervenção preventiva das equipes de saúde. Além disso, as longas filas de espera nas unidades de referência para obtenção de tratamento e as recusas de tratamento aos doentes dificultam a marcação de consultas, internações e exames. Desta forma, percebe-se que, apesar do aumento dos investimentos no setor, existem sérios problemas de alocação de recursos e de descontinuidade dos repasses financeiros, o que dificulta a aquisição e manutenção dos equipamentos e insumos básicos necessários à continuidade dos atendimentos.<sup>293</sup>

Constata-se que mais de 85% da população está contaminada por um ou mais vírus da hepatite, sobretudo do tipo “B” – que é mortal e não tem cura. Em 2003, um levantamento demonstrou que aproximadamente quatro mil indígenas, de nove etnias na região do Vale do Taquari, no Amazonas, estão sendo tratados com ações do Grupo Técnico de Hepatites Virais, em virtude da grande incidência de casos na região. Dos indígenas acolhidos no programa, cerca de 500 indivíduos apresentam hepatite dos tipos A e B, ou moléstias decorrente delas, como a síndrome febril ictero-hemorrágica aguda (Sfiha), espécie de complicação de saúde atribuída às hepatites B e D que podem levar à morte.<sup>294</sup> Já no ano de 2011, na região, foram registrados 300 óbitos de indígenas em decorrência de complicações da Hepatite tipo A.

A partir de 2005, uma onda de protestos de diferentes etnias movimentou o cenário nacional ao revelar as situações de abandono e descaso no atendimento à comunidade indígena. Entre as 235 etnias indígenas com acesso aos serviços de saúde, alguns casos tornaram-se emblemáticos: as mortes por desnutrição das crianças Guarani Kaiowá (Mato Grosso do Sul), epidemia da malária entre os Yanomami (Roraima e Amazonas), o alto índice de óbitos por acidentes ofídicos (Alto Rio Negro), o falecimento de dezenas de crianças Apinajé (Tocantins) e Marubo (Vale do Javari/AM), epidemia de doenças sexualmente

---

<sup>292</sup> GARNELO, Luiza. Política de Saúde Indígena no Brasil: notas sobre as tendências atuais do processo de implantação do subsistema de atenção à saúde. In: GARNELO, Luiza; PONTES, Ana Lúcia (Org.). **Saúde Indígena: uma introdução ao tema**. Brasília: MEC-SECADI, 2012. p. 31.

<sup>293</sup> *Ibid.*, p. 31-32.

<sup>294</sup> COMBATE à hepatite no Vale do Javari (AM). **Saúde: Revista da FUNASA**, ano II, n. 6, nov./dez. 2006. p. 18

transmissíveis (DSTs) sobre as comunidades do Xingu, causando a morte de mulheres por câncer de colo de útero.<sup>295</sup>

No tocante à saúde da mulher indígena, dados divulgados pela Fiocruz revelam que aproximadamente 50% das mulheres indígenas sofrem de anemia grave. Além disso, 15,7% das indígenas e 30,2% delas apresentam sobrepeso. Quando analisadas as regiões isoladamente, é possível identificar que os maiores índices de mulheres grávidas e com prevalência de anemia concentram-se na região Norte, com um índice de 50%, e na região Sul, com taxas de 30%. Aliado a isso, os números demonstram que a chamada “epidemia de cesarianas” já atingiu a população indígena, quando avaliado o número de partos realizados em unidades de referência SUS. O pesquisador alerta que a lógica médica que colocou o Brasil como campeão das cesarianas no mundo acabou alcançando as comunidades indígenas, quando iniciado os programas de promoção dos cuidados pré-natais às mulheres indígenas.<sup>296</sup>

Outra preocupação decorre da saúde das crianças indígenas, uma vez que em 2010, num período de 40 dias, 12 crianças Kanamari faleceram. Além disso, outro quadro que se agrava diz respeito ao número de órfãos, que perderam os pais por causa das doenças.<sup>297</sup> Devido ao risco de extinção combinado com o descaso dos órgãos governamentais de assistência à saúde, os indígenas passaram a promover uma campanha de abrangência internacional para sensibilizar a população e mobilizar vários segmentos em pressão ao Governo Federal.<sup>298</sup> No entanto, ainda que índice de mortalidade infantil tenha reduzido de 74,6, em 2000, para 41,9 a cada mil nascimentos, em 2009, os índices apresentam-se muito superiores em relação às crianças não-indígenas. Em termos numéricos, no período de 10 anos (2000/2009), foram registrados 6.745 óbitos de menores de um ano, sendo as principais causas: perinatais, pneumonia e diarreia associada à desnutrição.<sup>299</sup>

No Censo realizado em 2000, apurou-se que a mortalidade infantil na categoria “pessoas autodeclaradas indígenas residentes na área rural dos municípios com Terras Indígenas” foi 45,9 óbitos por mil nascidos vivos. Em termos de etnia, foi possível identificar que o maior índice de óbitos de crianças ocorre na etnia Xavante, sendo suas taxas as mais

---

<sup>295</sup> CAOS e retrocesso. ISA – Instituto Socioambiental. Disponível em: <<http://pib.socioambiental.org/pt/c/politicas-indigenistas/saude-indigena/caos-e-retrocesso>>. Acesso em: 18 dez. 2012.

<sup>296</sup> Cerca de 60% dos nascimentos indígenas ocorrem em unidades de referência SUS, sendo que 24% destes ocorrem na modalidade cesariana.

<sup>297</sup> ALBUQUERQUE, Vivian de. Unidos da Amazônia. **Brasil Marista**. Curitiba: Ruah Editora, v. 4, set. 2011. p. 39.

<sup>298</sup> Ibid., p. 39.

<sup>299</sup> BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria-Executiva. Subsecretaria de Planejamento e Orçamento. **Plano Nacional de Saúde – PNS: 2012-2015**. Brasília: Ministério da Saúde, 2011. p. 51.

elevadas de todo o país. Uma das hipóteses que justificaria estes índices seria o fato dos indígenas estarem atravessando um processo de transição epidemiológica (ver Tabela 1) no qual, apesar de persistirem as doenças infecciosas e parasitárias como principal causa de óbito, nota-se o aumento expressivo “das doenças crônicas não transmissíveis e de lesões, envenenamentos e causas externas”.<sup>300</sup>

TABELA 1 – Principais causas de mortalidade infantil.

Causas (capítulo CID-10)	Óbitos	% Todas causas
Doenças do aparelho respiratório	202	27.8
Doenças infecciosas e parasitárias	96	13.2
Afecções perinatais	95	13.1
Causas externas	46	6.3
Doenças endócrinas nutricionais e metabólicas	39	5.4
Gravidez parto e puerpério	25	3.4
Doenças do aparelho circulatório	24	3.3
Malf cong deformid e anomalias cromossômicas	24	3.3
Doenças do aparelho digestivo	12	1.7
Doenças do sistema nervoso	10	1.4
Lesões enven e alg out conseq causas externas	10	1.4
Doenças do aparelho geniturinário	4	0.6
Neoplasias (tumores)	2	0.3
Transtornos mentais e comportamentais	1	0.1
Doenças do olho e anexos	1	0.1
Doenças da pele e do tecido subcutâneo	1	0.1
Mal definidas	134	18.5
<b>Total geral</b>	<b>726</b>	<b>100.0</b>

Fonte: MARQUES.<sup>301</sup>

Ainda no que se refere à saúde das crianças indígenas, analisando as ações de saneamento realizadas nas comunidades indígenas verifica-se que as doenças transmitidas pela água contaminada são uma das principais razões da alta taxa de mortalidade infantil entre os indígenas, situação que poderia ser prevenida pela implantação de programas de saneamento básico, que incluam ações de abastecimento de água potável e destinação adequada de efluentes e resíduos sólidos. No Brasil, as comunidades que mais sofrem com a

<sup>300</sup> IBGE. **Importância dos censos nacionais no conhecimento da demografia e da saúde dos indígenas no Brasil**. Rio de Janeiro: IBGE, 2009. p. 10.

<sup>301</sup> MARQUES, Irânia Maria da Silva Ferreira. Telemedicina e Telessaúde Indígena: Experiência do Health Canadá e First Nations. In: CONGRESSO BRASILEIRO E INTERNACIONAL DE TELEMEDICINA E TELESSAÚDE, 5., Manaus, 2011. p. 38. Disponível em: <[www.telessaudebrasil.org.br/agendas/seminac2/public/documents/saude\\_indigena-103755.pdf](http://www.telessaudebrasil.org.br/agendas/seminac2/public/documents/saude_indigena-103755.pdf)>. Acesso em: 04 dez. 2012.

falta de medidas de saneamento e fornecimento de água potável são as localizadas na região norte/nordeste.<sup>302</sup>

Em notícia vinculada no site da Fiocruz sobre os índices relacionados à saúde das crianças indígenas, apresentaram-se tristes indicadores com relação à anemia, por região: Norte apresentou 66% de taxa, no Centro-Oeste foram 51,6%, no Sul/Sudeste, o índice chegou a 46,6% e, na região Nordeste, 41,2% de crianças sofrem com o problema de anemia. Uma possível e fácil solução seria a inclusão de sulfato ferroso na rotina alimentar dessas comunidades, no entanto, no Norte e no Centro-Oeste do país, esse tipo de ação enfrenta dificuldades em termos de continuidade, comprometendo a eficiência dos resultados.<sup>303</sup>

Além disso, a análise do estado nutricional das crianças indígenas demonstrou que, no âmbito nacional, 13,2% dos indivíduos menores de cinco anos apresentam baixo peso para idade, índice este considerado de “média gravidade” para os padrões da Organização Mundial de Saúde – OMS. Ainda, foi aferido que mais de 26% das crianças menores de cinco anos apresentam déficit de peso/estatura crônico, o que demonstra uma grave situação nutricional desigual em relação à população em geral, prevalecendo a desnutrição em crianças e a obesidade, hipertensão e diabetes entre os indivíduos adultos.<sup>304</sup> As pesquisas demonstram que os índices da prevalência de nanismo nutricional ocorrem na ordem de 41% no Norte e 26% no Centro-Oeste.<sup>305</sup>

No plano Nacional de Saúde do quadriênio 2012/2015, é possível identificar que os casos de síndrome respiratória aumentaram de 2009 para 2010 cerca de 110%, o que significa o registro de 2.504 casos no ano de 2010 contra 1.176 casos no ano de 2009, situação esta que tem agravado o cenário brasileiro, resultando em políticas de vacinação em massa, na tentativa de reduzir os índices. No entanto, apesar da inclusão de um calendário específico de vacinação, é possível identificar a pouca abrangência das vacinas Vorh (vacina oral de rotavírus humano) e pentavalentes (difteria, tétano, pertussis, hepatite B e *Haemophilus influenzae* tipo b).<sup>306</sup>

Outro fator decisivo para a saúde dos povos indígenas são as condições precárias de saneamento, que são uma das principais causas de parasitoses intestinais. No Censo 2010,

---

<sup>302</sup> BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria-Executiva. Subsecretaria de Planejamento e Orçamento. **Plano Nacional de Saúde – PNS: 2012-2015**. Brasília: Ministério da Saúde, 2011. p. 52.

<sup>303</sup> SCHINCARIOL, Isabela. **Pesquisa apresenta panorama da saúde indígena no Brasil**. Disponível em: <<http://www.fiocruz.br/omsambiental/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?inford=289&sid=13>>. Acesso em: 27 nov. 2012.

<sup>304</sup> BRASIL, op. cit., p. 51.

<sup>305</sup> SCHINCARIOL, op. cit., acesso em: 27 nov. 2012.

<sup>306</sup> BRASIL, op. cit., p. 50-51.

apurou-se que 36,1% dos domicílios particulares permanentes<sup>307</sup>, com responsabilidade indígena não possuíam banheiro. Apesar de o indicador estar em processo de redução, os valores ainda se mantêm elevados, principalmente na área rural, atingindo o valor 68,8% das residências indígenas. Em termos regionais, as diferenças são alarmantes, destacando-se a Região Norte, com 70,9% dos domicílios com responsabilidade indígena sem possuir acesso a um banheiro.

No que se refere à rede de esgotamento sanitário, os piores índices sobre a ausência de infraestrutura sanitária são os domicílios indígenas, principalmente os das áreas rurais. Os números levantados pelo IBGE indicam que, em 2010, o percentual do tipo de esgotamento por fossa rudimentar era de 65,7%. Nos casos em que se fazia presente uma estrutura básica de rede geral de esgoto, o uso de fossa séptica atingiu 57,8% dos domicílios. As análises regionais indicaram que em todas as grandes Regiões do Brasil os domicílios indígenas estão em situação desfavorável.<sup>308</sup>

Sobre as condições básicas de acesso a saneamento, 81,8% das residências com estrutura sanitária (banheiros) estão ligadas ao esgotamento sanitário do tipo fossa rudimentar, vala, rio, lago ou mar, apontando assim uma situação de extrema precariedade (ver Tabela 2). Nas regiões Norte e Nordeste, as terras indígenas apresentam os menores índices de domicílio atendidos por algum tipo de esgotamento sanitário e, quando ele existe, o tipo predominante é a fossa rudimentar. O índice também é significativo nas regiões Sul e Centro-Oeste. Deste modo, apenas em 10 terras indígenas (2,2%) todos os domicílios estavam ligados à rede de esgoto ou possuíam fossa séptica. Em 240 terras indígenas, os índices de domicílios que não estão ligados à rede de esgoto, nem possuem fossa séptica, alcança a marca de 52,3%. Em 84,1% das terras, mais de 75% a 99% dos domicílios particulares permanentes, o tipo de esgotamento sanitário era fossa rudimentar, vala, rio, lago ou mar, ou outro tipo.<sup>309</sup>

---

<sup>307</sup> Para fins dos dados e gráficos informados pelo IBGE é necessário entender a distribuição das residências entre os povos indígenas. Assim, O IBGE explica que a “a composição dos domicílios foi construída com base na variável relação de parentesco com o responsável pelo domicílio. Os resultados do Censo 2010 indicam que 63,3% dos domicílios indígenas possuíam unidades domésticas nucleares, ou seja, unidades constituídas pelo responsável, cônjuge e filhos. Para as unidades domésticas estendidas, que possuem uma espécie de unidade doméstica nuclear acrescida de outros parentes, o percentual de domicílios correspondeu a 19,1% e, para as espécies de unidades domésticas compostas, que são as estendidas acrescidas de não parentes, atingiu 2,5% dos domicílios particulares permanentes. Os domicílios indígenas das áreas urbanas possuíam o maior percentual de domicílios particulares permanentes com somente uma pessoa residindo, os unipessoais, e o menor percentual de unidades domésticas nucleares. Nas áreas rurais destaca-se o menor percentual de unidades domésticas indígenas unipessoais e, também, de compostas. In: IBGE. **Censo Demográfico 2010** – Características gerais dos indígenas: resultados do universo. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. p. 111.

<sup>308</sup> Ibid., p. 112.

<sup>309</sup> Ibid., p. 112-113.

Uma vez concretizadas as políticas de realização de Drenagem e esgotamento sanitário e de melhorias sanitárias, seria possível eliminar vetores como os da malária, verminoses, esquistossomoses, cisticercose e teníase e, reduzir a doença de Chagas, diarreias, escabioses, tracoma e conjuntivites. Assim, através de investimentos em saneamento é possível diminuir a incidência de doenças e internações hospitalares, evitando o comprometimento dos recursos hídricos do município. Todavia, as obras de saneamento da FUNASA ficaram restritas a situações de emergência, em situações nas quais já existem epidemias ocorrendo ou para evitar enchentes e desabamentos.<sup>310</sup>

TABELA 2 – Distribuição percentual de domicílios particulares permanentes localizados em terras indígenas, por existência de banheiro ou sanitário e tipo de esgotamento sanitário, segundo as Grandes Regiões – Brasil

Grandes Regiões	Total	Existência de banheiro ou sanitário						
		Tinham						Não tinham
		Tipo de esgotamento sanitário						
		Total	Rede geral de esgoto ou fluvial ou fossa séptica	Fossa rudimentar	Vala	Rio, lago ou mar	Outro	
Brasil	100,0	69,3	18,2	51,5	11,0	0,9	18,5	30,7
Norte	100,0	57,9	4,8	45,8	16,1	1,5	31,8	42,1
Nordeste	100,0	71,0	34,7	55,0	4,2	0,6	5,5	29,0
Sudeste	100,0	84,4	52,2	31,5	1,7	0,7	13,9	15,6
Sul	100,0	81,6	23,5	60,9	10,0	0,8	4,8	18,4
Centro-Oeste	100,0	82,7	8,1	55,5	14,2	0,2	22,0	17,3

Fonte: IBGE.<sup>311</sup>

No Relatório de Gestão FUNASA, uma das metas estabelecidas refere-se ao fornecimento contínuo de água de boa qualidade para consumo, permitindo a redução e controle de diarreias, cólera, dengue, febre amarela, tracoma, hepatite, conjuntivites, poliomielite, escabioses, leptospirose, febre tifoide, esquistossomose e malária.<sup>312</sup> No entanto, no Censo 2010, foram aferidos números preocupantes relativos ao acesso à rede geral de abastecimento de água, situação que dificulta a prevenção dos casos de diarreia entre crianças e adultos indígenas. No último levantamento, a primeira interpretação do comportamento

<sup>310</sup> FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE. Superintendência Estadual do Acre. **Relatório de gestão do exercício 2011**: Superintendência Estadual da FUNASA no Acre. Rio Branco, 2012. p. 11.

<sup>311</sup> IBGE. **Censo Demográfico 2010** – Características gerais dos indígenas: resultados do universo. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. p. 120.

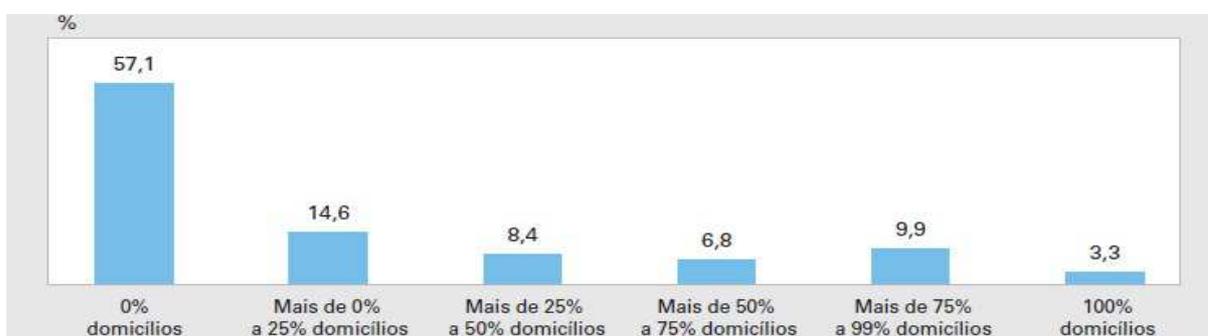
<sup>312</sup> FUNDAÇÃO, op. cit., p. 11.

regional revela que a Região Norte apresenta uma situação extremamente precária quanto ao sistema geral de abastecimento de água para os domicílios indígenas. Nesta região, as principais fontes de abastecimento de água são de rios, açudes, lagos e igarapés. Em 57,1% das terras indígenas, nenhuma moradia/residência está ligada a redes de abastecimentos tradicionais; enquanto, apenas 3,3% das terras indígenas têm todos os domicílios com esta forma de abastecimento.<sup>313</sup>

Percebe-se que, apesar dos contínuos investimentos governamentais em infraestrutura e políticas públicas em saneamento e abastecimento de água (ver Gráfico 2) , os índices aferidos pelo IBGE demonstram que ainda é problemática a eficácia de tais medidas, situação que compromete também a saúde indígena. Temis Limberger, neste sentido, tece oportunos comentários ao explicar que

O acesso à água potável e ao saneamento básico é um direito humano essencial, que foi aprovado pela Organização das Nações Unidas (ONU), na Assembleia Geral de julho de 2010. Tal declaração, deveu-se a um contexto em que 2,6 bilhões de pessoas não dispõem de coleta e tratamento de esgoto e 900 milhões de indivíduos não bebem água potável. Despiendo dizer que a falta de saneamento básico afeta principalmente a população de baixa renda. As crianças são as grandes vítimas da diarreia, pois 84% dessas enfermidades afetam as menores de cinco anos de idade. Os países em desenvolvimento são os que mais sofrem com doenças relacionadas a sistemas de água e de esgoto inadequadas. As três principais doenças associadas à falta de saneamento são: diarreias, hepatite A e febres entéricas.<sup>314</sup>

GRÁFICO 2 – Distribuição percentual das terras indígenas com rede geral de distribuição de água, segundo as classes de proporção de domicílios particulares permanentes - Brasil – 2010



<sup>313</sup> IBGE. **Censo Demográfico 2010** – Características gerais dos indígenas: resultados do universo. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. p. 115.

<sup>314</sup> LIMBERGER, Temis. SANEAMENTO: Remédio preventivo nas políticas públicas de saúde. In: CALLEGARI, André Luís; STRECK, Lenio Luiz; ROCHA, Leonel Severo (Org.). **Constituição, Sistemas Sociais e Hermenêutica** - Anuário do Programa de Pós-Graduação em Direito da UNISINOS. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012. p. 303.

Fonte: IBGE.<sup>315</sup>

Além das enfermidades já mencionadas, as doenças que mais atingem as comunidades indígenas, segundo as consultas realizadas nos DSEIs, são: doenças infecciosas e parasitárias e doenças do aparelho respiratório, representando 80% da demanda ambulatorial; enfermidades da pele e do tecido celular subcutâneo, ocorrendo com mais frequência as piodermites e dermatites alérgicas; doenças metabólicas e endócrinas destacando-se a desnutrição; no tocante a causas externas destacam-se acidentes domésticos e de trabalho, traumatismos, mordeduras por animais, contato com animais e plantas venenosas; e, doenças do aparelho circulatório, onde se destaca a hipertensão.<sup>316</sup>

Destas doenças, a hipertensão arterial que acomete aos indígenas está estreitamente associada à emergência de sobrepeso e obesidade e a mudanças alimentares, como o consumo de sal na dieta diária.<sup>317</sup> Tais situações normalmente decorrem das mudanças introduzidas no modo de vida, na alimentação e costumes indígenas. Deste modo, as doenças crônicas aparecem concomitantemente com as mudanças de hábitos (vida sedentária e ingestão de alimentos mais calóricos e menos nutritivos) e se colocam como um dos maiores desafios na questão da saúde desses povos.<sup>318</sup> O alcoolismo também tem sido causa de mortalidade entre os povos indígenas, decorrendo, muitas vezes, decorrendo de fatores externos, como acidentes, brigas, quedas e atropelamentos.<sup>319</sup>

É imprescindível ressaltar que o quadro saúde/doença dos povos indígenas é extremamente complexo, diferenciando-se completamente do quadro de saúde das demais parcelas da população brasileira. Diante disso, os levantamentos estatísticos corretamente apurados permitem delimitar as necessidades regionais das comunidades, auxiliando no planejamento adequado de políticas públicas.<sup>320</sup> Em termos regionais e distritais, as comunidades mais afetadas são: a região Norte, com problemas graves com a malária; povos Xavantes (MT), Guarani e Kaiowá (MS), atingidos por altos índices de desnutrição; Vale do Javari, com gravíssimos casos de hepatites virais; região Centro-Oeste; casos contínuos de parasitoses; povo Yanomami, com problemas com a incidência de Leishmaniose e

---

<sup>315</sup> IBGE. **Censo Demográfico 2010** – Características gerais dos indígenas: resultados do universo. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. p. 120.

<sup>315</sup> Ibid., p. 120.

<sup>316</sup> CONSELHO Nacional de Secretários de Saúde. **Atenção Primária e Promoção da Saúde**. Brasília: CONASS, 2007. p. 180.

<sup>317</sup> IBGE. **Importância dos censos nacionais no conhecimento da demografia e da saúde dos indígenas no Brasil**. Rio de Janeiro: IBGE, 2009. p. 05.

<sup>318</sup> CONSELHO, op. cit., p. 160.

<sup>319</sup> IBGE, op. cit., p. 05.

<sup>320</sup> Ibid., p. 05.

Oncocercose. No que se refere à tuberculose, às diarreias e às infecções nas vias aéreas superiores, tais doenças afetam a maioria das aldeias em grande escala.<sup>321</sup>

Percebe-se que as contínuas mudanças nas políticas de gestão do sistema de saúde indígena colaboraram para manutenção do caos na prestação de serviços públicos sanitários. Após a transferência da responsabilidade do sistema de saúde da FUNAI para a FUNASA, adotou-se um modelo descentralizado de atendimento às comunidades indígenas, através de parcerias com a sociedade civil. Todavia, este modelo foi modificado em 2004, com uma política de retomada do controle dos itens fundamentais à gestão de saúde, como a compra de medicamentos e contratação de horas de voo, bem como através da gestão direta da maior parte das verbas destinadas à saúde indígena, deixando às instituições conveniadas um papel “complementar”, abandonadas a sua própria administração.<sup>322</sup>

Nos últimos três anos, aconteceram importantes alterações no sistema de saúde direcionado aos povos indígenas, como a implantação dos Distritos Sanitários Especiais Indígenas - DSEI, de norte a sul do país.<sup>323</sup> Os administradores da saúde pública dividiram as terras indígenas em 34 distritos sanitários, permitindo o gerenciamento da saúde indígena, de forma a abarcar todas as áreas e terras indígenas do país.<sup>324</sup> Apesar da nova organização setorializada, inúmeras greves vêm sendo realizadas nos DSEI, interrompendo o atendimento das populações e permitindo que doenças antes controladas retornem com força de epidemia. Além disso, a excessiva burocracia da FUNASA provocou recorrentemente o atraso nos repasses de recursos, levando à falta de médicos e medicamentos a inúmeras aldeias.<sup>325</sup>

Os problemas relacionados à gestão desses recursos e às atribuições das conveniadas encontram-se como núcleo da situação de calamidade denunciada pelos povos indígenas. Não obstante a destinação de cerca de R\$ 290 milhões, distribuídos aos 34 Distritos, no ano de 2005, a morosidade e a burocratização no repasse às entidades conveniadas ocasionam rotineiros atrasos nos pagamentos dos salários dos servidores e das dívidas com fornecedores. O exemplo de centralização da compra de medicamentos e a contratação de horas de voo pela

---

<sup>321</sup> MARQUES, Irânia Maria da Silva Ferreira. Telemedicina e Telessaúde Indígena: Experiência do Health Canadá e First Nations. In: CONGRESSO BRASILEIRO E INTERNACIONAL DE TELEMEDICINA E TELESSAÚDE, 5., Manaus, 2011. p. 38. Disponível em: <[www.telessaudebrasil.org.br/agendas/seminac2/public/documents/saude\\_indigena-103755.pdf](http://www.telessaudebrasil.org.br/agendas/seminac2/public/documents/saude_indigena-103755.pdf)>. Acesso em: 04 dez. 2012.

<sup>322</sup> ISA – Instituto Socioambiental. Disponível em: <[www.socioambiental.org](http://www.socioambiental.org)>. Acesso em 20 set. 2012.

<sup>323</sup> SANTOS, Ricardo Ventura; ESCOBAR, Ana Lúcia. Saúde dos povos indígenas no Brasil: perspectivas atuais. **Caderno de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, mar/abr. 2001. p. 258.

<sup>324</sup> CASTELLANI, Mário R. Particularidades genéticas das populações amazônicas e suas possíveis implicações. In: **Genoma Humano: aspectos éticos, jurídicos e científicos da pesquisa genética no contexto amazônico**. Disponível em: <<http://www.ghente.org>>. Acesso em: 15 dez. 2012.

<sup>325</sup> ISA, op. cit., acesso em 20 set. 2012.

FUNASA revelaram-se ineficientes, consumindo muito mais recursos públicos do que o planejado, enquanto a situação sanitária nas áreas indígenas piora.<sup>326</sup>

Luiza Garnele explica que em termos de orçamento, os dados oficiais divulgados pelo Ministério da Saúde revelam que, entre os anos de 1999 e 2004, as cifras disponibilizadas para a saúde indígena cresceram cerca de 180 milhões de reais, o que equivale a uma aplicação de recursos per capita, três vezes maior em saúde indígena do que a que foi feita para o restante da população brasileira no mesmo período.<sup>327</sup> Para os anos de 2012 e 2013, os dados revelam um aumento do orçamento de 39%, o que significa um orçamento de R\$ 950 milhões contra os R\$ 680 milhões do ano que passou.<sup>328</sup>

Apesar dos valores per capita investidos na saúde indígena serem maiores que o gasto per capita das demais parcelas da população brasileira, os investimentos têm um alcance exclusivamente local, não logrando melhorias em níveis gerais da saúde indígena, que permanecem em situação precária, consequência de desperdício e pulverização de recursos em programas que não refletem diretamente na qualidade e continuidade da assistência prestada na aldeia. No entanto, cabe lembrar que as condições da saúde indígena são historicamente inferiores, o que exigirá décadas de investimentos em políticas públicas que promovam a melhoria das condições de vida, para corrigir tais desigualdades. Deste modo, um custeio que aparentemente parece elevado, torna-se insuficiente para suprir as necessidades do subsistema de saúde.<sup>329</sup>

Sobre a transferência da competência da saúde da FUNASA, em 2011, para a SESAI, criada em 2012, o secretário especial de Saúde Indígena, Antônio Alves, avaliou que a transição para a nova política não foi encerrada. Ele ainda apontou que “414 estabelecimentos que dão apoio à Sesai precisam ser reformados, enquanto 452 precisam ser ampliados, o que representa quase 70% do total de unidades destinadas à saúde indígena”, indicando assim as condições em que foram recebidas as estruturas pela Secretaria.<sup>330</sup>

---

<sup>326</sup> ISA – Instituto Socioambiental. Disponível em: <[www.socioambiental.org](http://www.socioambiental.org)>. Acesso em 20 set. 2012.

<sup>327</sup> GARNELO, Luiza. Política de Saúde Indígena no Brasil: notas sobre as tendências atuais do processo de implantação do subsistema de atenção à saúde. In: GARNELO, Luiza; PONTES, Ana Lúcia (Org.). **Saúde Indígena: uma introdução ao tema**. Brasília: MEC-SECADI, 2012. p. 32.

<sup>328</sup> PROFISSIONAIS concluem oficina do plano distrital com o compromisso de multiplicar conhecimentos. PORTAL DA SAÚDE. Disponível em: <[http://portal.saude.gov.br/portal/saude/Gestor/visualizar\\_texto.cfm?idtxt=40960](http://portal.saude.gov.br/portal/saude/Gestor/visualizar_texto.cfm?idtxt=40960)>. Acesso em: 20 dez. 2012.

<sup>329</sup> GARNELO, op. cit., p. 34.

<sup>330</sup> LABOISSIÈRE, Paula. **Governo quer reduzir doenças evitáveis que ainda causam mortes na população indígena**. Brasília, 13 set. 2012. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/noticia/2012-09-13/governo-quer-reduzir-doencas-evitaveis-que-ainda-causam-mortes-na-populacao-indigena>>. Acesso em 10 nov. 2012..

Outro problema encontrado na situação da saúde indígena diz respeito aos casos em que os indígenas são encaminhados para tratamento em unidades de referência do SUS, sem, no entanto, o ambiente estar preparado para acolher e respeitar as particularidades dos indivíduos atendidos. Neste caso, por exemplo, se o hospital precisa atender índios que têm a prática de dormir em redes, a existência exclusiva de camas faz com que os indígenas recusem o tratamento, por não aceitarem dormir nas dependências do estabelecimento.<sup>331</sup>

Além disso, outra grande necessidade vinculada às unidades de referência do SUS é a proibição da prática de terapias tradicionais, como, por exemplo, a presença do pajé, junto com o médico, auxiliando no tratamento de um paciente. Tais situações são corriqueiras, visto que muitos profissionais da saúde não estão preparados para aceitar as crenças dos indígenas no que se refere à cura e às doenças e há uma dificuldade imensa de fixar os profissionais de nível superior nas aldeias.<sup>332</sup> Nestes casos, é imprescindível que se realize uma grande campanha para conscientizar os profissionais de saúde, com cursos permanentes de capacitação.<sup>333</sup>

No entanto, são recorrentes as denúncias que divulgam que o atendimento à população aldeada é descontínuo e de baixa qualidade técnica, havendo uma alta rotatividade e/ou falta de profissionais para realizar as consultas, associado a escassez de matérias e equipamentos primordiais para a realização das ações de saúde. A situação fica ainda mais comprometedor quando há descontinuidade nos repasses de recursos financeiros para os DSEIs, juntamente com os problemas de logística que dificultam o deslocamento dos profissionais para agir com continuidade nas aldeias.<sup>334</sup> Neste sentido, Rodrigo Venzon destaca que

[...] a precariedade e a rotatividade das equipes profissionais, contratadas por terceirização ou em convênios com municípios, muitas vezes prioriza interesses locais ou particulares. Os recursos destinados aos municípios nem sempre chegam à população a que se destinam. E, raramente, os serviços conciliam as necessidades de tratamento médico com a medicina tradicional. A contratação de técnicos indígenas com formação superior nas equipes de assessoria é um avanço, mas não supre as distorções estruturais do modelo de atenção à saúde indígena. No que se refere ao saneamento, merecem elogio as ações de acesso à água potável. O mesmo não se pode dizer dos equipamentos sanitários, inadequados, ineficientes, obsoletos, sem manutenção. Igualmente, muitas das unidades de saúde são edificadas em locais que agridem a organização espacial de algumas comunidades, afora o fato de muitas

---

<sup>331</sup> ENTREVISTA Carmem Pankararu. **Saúde**: Revista da FUNASA, ano II, n. 5, Maio-Jun. 2006. p. 17.

<sup>332</sup> CONSELHO Nacional de Secretários de Saúde. **Atenção Primária e Promoção da Saúde**. Brasília: CONASS, 2007. p. 172.

<sup>333</sup> ENTREVISTA, op. cit., p. 17.

<sup>334</sup> GARNELO, Luiza. Política de Saúde Indígena no Brasil: notas sobre as tendências atuais do processo de implantação do subsistema de atenção à saúde. In: GARNELO, Luiza; PONTES, Ana Lúcia (Org.). **Saúde Indígena**: uma introdução ao tema. Brasília: MEC-SECADI, 2012. p. 31.

dessas serem utilizadas de forma esporádica. Contudo, a maior lacuna se refere à coleta e destinação adequada de lixo não degradável (plásticos, em especial) e tóxico (pilhas e baterias) cuja coleta e destinação adequada, preferencialmente reciclagem, é de responsabilidade dessa Fundação. Mesmo porque tais resíduos são estranhos às culturas indígenas, que ignoram os riscos que os mesmos representam à saúde humana, e que desconhecem uma destinação adequada aos mesmos.<sup>335</sup>

A necessidade de repensar as políticas especiais também abarca o acesso a medicamentos. Assim, na assistência à saúde, embora mais de 20% dos recursos sejam aplicados em gastos com a aquisição de fármacos, isso por si só não é garantia da eficácia social do dispêndio. Muitas vezes, os programas existentes fornecem uma cesta básica única, que não se relaciona em nada com as necessidades da população. É fundamental, portanto um adequado planejamento, o que está intimamente ligado ao adequado gerenciamento dos recursos disponíveis.<sup>336</sup>

No caso particular da saúde pública indígena, esta deve ser entendida como resultado da interação de certos elementos fundamentais como acesso aos direitos territoriais; grau de contato com a sociedade nacional; liberdade para viver a sua singularidade; acesso à vacinação e serviços de saúde. Nesse sentido, a possibilidade de criação da Secretaria Especial de Saúde Indígena tem movimentado as discussões sobre a possibilidade de avanço da saúde dos povos indígenas.<sup>337</sup> Todavia, a implantação da secretaria ainda não se viabilizou pela falta de vontade política do governo para criar as condições necessárias de excepcionalidade e protagonismo indígena, imprescindíveis à implementação das medidas que possam garantir a efetiva concretização da saúde para esta população.<sup>338</sup>

Apesar da manutenção de um subsistema de atenção à saúde indígena, não é possível dizer que o direito à saúde destas comunidades tenha sido efetivamente concretizado, considerando os elevados índices de mortalidade e de incidência de doenças comuns, cujos indicadores nas demais parcelas da população brasileira foram praticamente reduzidos a zero. Desta forma, mesmo com a existência de políticas públicas e com os altos orçamentos

<sup>335</sup> VENZON, Rodrigo Allegretti. Povos indígenas e direitos humanos: breve análise de fatos recentes. **Relatório Azul 2010**. Porto Alegre: Assembleia Legislativa, 2011. p. 78

<sup>336</sup> KALIL, Jorge. **Buscando uma política de medicamentos para o Brasil**. São Paulo: FSB Comunicações, 2006. p. 51.

<sup>337</sup> ILANUD - Instituto Latino Americano das Nações Unidas para Prevenção do Delito e Tratamento do Delinquent. **A saúde da criança indígena no Brasil: uma questão de vida ou morte**. Disponível em: <<http://www.promenino.org.br/Ferramentas/Conteudo/tabid/77/ConteudoId/34c69aa6-1fe9-4a33-af4a-e670e0fe8e7c/Default.aspx>>. Acesso em: 19 ago. 2012.

<sup>338</sup> MORAES, Paulo Daniel Moraes. **O DNIT da Saúde Indígena**. Disponível em: <[http://www.secoya.org.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=125:saude-indigena-no-brasil&catid=4:noticias&Itemid=29](http://www.secoya.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=125:saude-indigena-no-brasil&catid=4:noticias&Itemid=29)>. Acesso em: 24 ago. 2012.

disponibilizados, o Estado ainda peca ao desconsiderar as reais necessidades das comunidades indígenas ao elaborar seus programas de atuação.

Além da necessidade de reformular as políticas, é possível perceber que o próprio subsistema de saúde indígena carece urgentemente de reestruturação tanto em nível pessoal, com a reeducação dos profissionais da saúde para que estes conciliem a medicina contemporânea com as práticas tradicionais; quanto em nível administrativo-financeiro, através do reaparelhamento dos DSEIs, da descentralização adequada dos serviços e da redistribuição dos recursos nas principais carências dos distritos. Gestão após gestão, a maior parte das ações disponibilizadas segue a tendência de resolver apenas os problemas indígenas em nível local, sem conseguir elaborar ações que se concretizem de forma efetiva em nível nacional.

Associado a isso, a invisibilidade que afeta os povos indígenas, principalmente no que se referem às pesquisas estatísticas, demonstra a ignorância em que trabalham os órgãos governamentais, pois ao conduzir suas práticas com base em dados não realistas, as políticas públicas elaboradas tornam-se deficitárias e insuficientes para a verdadeira demanda. Atualmente, aproximadamente 20 mil indígenas são desconsiderados na elaboração destes programas, pelo simples fato de não mais residirem em seus aldeamentos originais, ou seja, são 20 mil indivíduos que se encontram em uma espécie de limbo, visto que não são considerados indígenas e nem considerados como plenos cidadãos.

A invisibilidade não afeta apenas dados estatísticos, mas sim, indivíduos reais, que residem em locais com péssimas condições de saneamento, de qualidade de vida e de acesso à saúde. Dessa forma, a construção de políticas públicas que efetivem o direito à saúde passa pela manutenção de uma cidadania diferenciada, que resgate a aceitação das particularidades e especificidades culturais dos povos indígenas, isto significa que, a elaboração de programas específicos não representa um privilégio, mas sim, um meio necessário à concretização de um direito fundamental, que necessita de uma atuação pró-ativa do Estado.

#### 4 DA CONQUISTA ÀS PRIMEIRAS LUTAS PELOS DIREITOS INDÍGENAS: A RESSIGNIFICAÇÃO DO DISCURSO PARA A CONCRETIZAÇÃO DA CIDADANIA INDÍGENA

*“Por serem tão poucos os heróis da resistência que são lembrados, nos propomos neste trabalho mínimo resgatar do esquecimento todos aqueles que souberam defender sua terra e sua liberdade”.*<sup>339</sup>

A clássica premissa que atribui a origem dos Direitos Humanos como parte de um projeto jurídico-político ocidental que, após ter sido criado e desenvolvido, expandiu-se, para os mais diversos sistemas jurídicos nacionais e internacionais, contribuiu apenas para centralizar a produção do conhecimento na Europa, sem encontrar um verdadeiro fundamento para a proteção universal dos Direitos Humanos.<sup>340</sup> A prevalência dessa premissa ocidental, acaba por ignorar os debates em torno da legitimidade da conquista das novas terras e do direito dos europeus em submeter à servidão os povos indígenas, ocorridos na Espanha do século XVI.

Neste sentido, buscar a significação do discurso dos Direitos Humanos traduz a retomada do papel da América Latina no desenvolvimento histórico dos Direitos Humanos e na construção de uma nova visão humanista, consequência dessa conquista. Isso implica o resgate de todas as lutas históricas, valores e concepções latino-americanos que contribuíram e têm contribuído para a construção e a afirmação do discurso dos direitos humanos, ratificando com isso o papel protagonista latino-americano na materialização teórica deste discurso, esquecido em face do discurso hegemônico ocidental.

A chegada dos europeus às terras do novo continente trouxe o debate sobre legitimidade da conquista das novas áreas face à desconsideração da dignidade humana dos indígenas. Logo, as respostas ao debate sobre o reconhecimento da dignidade e alteridade

<sup>339</sup> DUSSEL, Enrique. **1492: O Encobrimento do Outro: A origem do mito da Modernidade**. Petrópolis: Vozes, 1993. p. 141.

<sup>340</sup> Assim, “em relação à fundamentação dos direitos humanos, existe um discurso hegemônico, segundo o qual a sua gênese remonta às lutas políticas burguesas da modernidade ocidental e às suas respectivas declarações de direitos. A produção de conhecimento no campo dos direitos humanos ecoa uma lógica que pode ser considerada eurocêntrica e que tem, como consequência, considera-los como produtos exclusivos da cultura e do esforço político do Ocidente”. In: BRAGATO, Fernanda Frizzo. O papel dos estudos pós-coloniais para a ressignificação do discurso de fundamentação dos direitos humanos. In: CALLEGARI, André Luís; STRECK, Lenio Luiz; ROCHA, Leonel Severo (Org.). **Constituição, Sistemas Sociais e Hermenêutica** - Anuário do Programa de Pós-Graduação em Direito da UNISINOS. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012. p. 105.

indígena e do respeito à sua liberdade poderiam fornecer os fundamentos para justificar ou condenar as práticas abusivas e cruéis dos conquistadores face aos povos originários.

No entanto, passados mais de quinhentos anos desde a descoberta/conquista dos territórios é possível identificar nas estruturas das sociedades modernas a influência do pensamento colonial, principalmente nas questões que envolvem os direitos das minorias. Desta forma, muitas das políticas elaboradas pelo Estado brasileiro, em especial para os povos indígenas, permanecem conduzidas por princípios que recordam as condutas coloniais de dominação e subordinação, pois a cidadania indígena ainda resta reduzida ao grau de integração do indivíduo à sociedade.

Apesar da Constituição garantir em seu texto o respeito ao pluralismo e, conseqüentemente, às particularidades culturais dos povos que compõe a sociedade brasileira, os programas estatais continuam sendo elaborados com resistência ao reconhecimento do caráter pluricultural do Estado e à implementação do direito à identidade étnica e cultural. Desta forma, políticas públicas são criadas sem considerar as necessidades específicas de cada parcela da população, o que dificulta a concretização dos direitos fundamentais.

No caso indígena, a existência de subsistema de atenção à saúde não é garantia da efetividade do direito, se na elaboração das políticas públicas não for considerada a situação real na qual os povos indígenas estão inseridos, ou seja, a efetivação do direito à saúde exige um olhar atento às particularidades destas comunidades. Neste sentido, o pressuposto de que os indígenas usufruem de uma cidadania diferenciada permite a sua afirmação como sujeitos políticos com direitos à autonomia e à autodeterminação. Portanto, a concretização do direito à saúde dos povos indígenas necessita do reconhecimento simultâneo de uma cidadania diferenciada, que garanta a autodeterminação, no sentido de possibilitar a “intervenção nos processos de formulação e execução de políticas básicas que correspondam às necessidades dos povos indígenas”.<sup>341</sup>

---

<sup>341</sup> RELATÓRIO AZUL 1997. Porto Alegre: Assembleia Legislativa, 1998. p. 67.

#### 4.1 O PRINCÍPIO DA LUTA PELA PRESERVAÇÃO: AS CONTRIBUIÇÕES DOS DEBATES FILOSÓFICOS DE BARTOLOMÉ DE LAS CASAS, GINÉS SEPÚLVEDA E FRANCISCO DE VITÓRIA PARA A CAUSA INDÍGENA E PARA A (RE)CONSTRUÇÃO DE UM DISCURSO DOS DIREITOS HUMANOS

O discurso de universalidade dos direitos humanos tem sido identificado, durante muito tempo, como o universalismo dos povos europeus. Esse universalismo, no entanto, é parcial e distorcido, na medida em que busca privilegiar os interesses das classes dirigentes europeias, sustentado na história de expansão sob o argumento da necessidade de crescimento e desenvolvimento econômico.<sup>342</sup>

Desta forma, a Europa manteve um papel central no discurso dominante no “sistema-mundo”, não apenas pelos frutos acumulados no decurso da Idade Média, mas sim, em virtude dos efeitos trazidos pelo descobrimento, conquista, colonização e integração da Ameríndia, que garantiu a Europa vantagem substancial sobre as demais partes do globo.<sup>343</sup> Assim, o mundo europeu acomodou-se na legitimidade do domínio da América, calcado na verdade do direito à autonomia dos “colonos” nessas regiões<sup>344</sup>, ou seja,

[...] a partir de um horizonte eurocêntrico, propõe que o fenômeno da modernidade é exclusivamente europeu; que vai se desenvolvendo desde a Idade Média e se difunde posteriormente em todo o mundo. [...] Segundo este paradigma, a Europa tivera características excepcionais internas que permitiram que ela superasse, essencialmente por sua racionalidade, todas as outras culturas.<sup>345</sup>

Todavia, diferentemente do que propõe o discurso europeu dominante, que ressalta o início da filosofia dos Direitos Humanos nas revoluções liberais francesas<sup>346</sup>, a origem da

<sup>342</sup> WALLERSTEIN, Immanuel Maurice. **O universalismo europeu: a retórica do poder**. São Paulo: Boitempo, 2007. p. 14.

<sup>343</sup> DUSSEL Enrique. **Ética da libertação na idade da globalização e da exclusão**. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2007. p. 52.

<sup>344</sup> WALLERSTEIN, op. cit., p. 63.

<sup>345</sup> DUSSEL, 2007, op. cit., p. 51.

<sup>346</sup> “[...] pode-se inferir que o modelo que assume a irrestrita conexão do discurso dos direitos humanos com pressupostos do pensamento moderno-ocidental apenas obscurece e limita as possibilidades de compreensão de uma ideia que está muito além dos propósitos do individualismo estandardizado e do liberalismo clássico”. In: BRAGATO, Fernanda Frizzo. O papel dos estudos pós-coloniais para a ressignificação do discurso de fundamentação dos direitos humanos. In: CALLEGARI, André Luís; STRECK, Lenio Luiz; ROCHA, Leonel Severo (Org.). **Constituição, Sistemas Sociais e Hermenêutica** - Anuário do Programa de Pós-Graduação em Direito da UNISINOS. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012. p. 115.

filosofia humanista remete aos debates sobre a legitimidade da conquista das novas terras e do direito dos europeus em submeter os povos indígenas à servidão,<sup>347</sup> no século XVI.<sup>348</sup>

Dussel defende a tese de que a partir de 1492, a Europa se constituiu como o centro do mundo moderno. Sua ascensão foi intimamente ligada ao nascimento do ego descobridor, capaz de confrontar, controlar, vencer e violentar o “outro”. Trata-se da origem do mito da violência,<sup>349</sup> no qual se sacrifica a alteridade do descoberto, buscando o encobrimento do não-europeu.<sup>350</sup> Conforme Todorov este ano é marco do início da era moderna, ano no qual Colombo lança a proposta de atravessar oceano Atlântico em busca das Índias.<sup>351</sup>

Neste sentido, a descoberta da América e dos povos americanos representou o encontro mais marcante da história da humanidade. Nunca, em outro momento da história, a descoberta de um continente provocara um sentimento de radical estranheza em relação ao Outro descoberto.<sup>352</sup> No momento deste encontro, a América foi instituída como a primeira periferia da Europa Moderna, sendo submetida a um doloroso processo constitutivo de modernização.<sup>353</sup>

Imediatamente se estabeleceu a divisão do globo em Velho e Novo Mundo. Para a América, restou a denominação de Novo Mundo, em virtude do desconhecimento dos europeus dessas novas terras. Este novo continente “inventado” pelo Velho Mundo não era apenas relativamente novo, mas absolutamente novo em relação a seus traços físicos e políticos. Não existia nenhum conhecimento sobre as particularidades da cultura daquele território, nem sobre o grau da civilização.

Assim, a chegada dos europeus às novas terras, no Novo Mundo, pode ser entendida através do binômio: invenção e conquista. Dessa forma, a América foi inventada na medida em que “não aparece como outro ser do que o da possibilidade de atualizar em si mesma essa forma do devir humano, e por isso... a América foi inventada à imagem e semelhança da

<sup>347</sup> RUIZ, Castor Bartolomé. Os direitos humanos no descobrimento das América, verdades e falácias de um discurso. **Estudos Jurídicos**. São Leopoldo: Unisinos, jul/dez. 2007. p. 60.

<sup>348</sup> Immanuel Wallerstein expõe que a pergunta “quem tem o direito de intervir?” ataca diretamente o problema da legitimidade, visto que na prática a intervenção é um direito apropriado pelos mais fortes, no qual sempre há uma justificativa moral. In: WALLERSTEIN, Immanuel Maurice. **O universalismo europeu: a retórica do poder**. São Paulo: Boitempo, 2007. p. 39.

<sup>349</sup> O mito da modernidade traduz a ideia de que a cultura europeia é mais desenvolvida, ou seja, que a civilização é superior às outras culturas. Pelo mito da modernidade, inverte-se a realidade: “a vítima inocente é transformada em culpada, o vitimário culpado é considerado inocente”. In: DUSSEL, Enrique. **1492: O Encobrimento do Outro: A origem do mito da Modernidade**. Petrópolis: Vozes, 1993. p. 78-79.

<sup>350</sup> TODOROV, Tzvetan. **A conquista da América: a questão do outro**. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes. p. 08.

<sup>351</sup> *Ibid.*, p. 07.

<sup>352</sup> *Ibid.*, p. 05.

<sup>353</sup> Dussel ainda esclarece que “embora nosso continente já fosse conhecido, só a Espanha, graças à habilidade política do rei Fernando de Aragão e a ousadia de Colombo, tentaram formal e publicamente, com os correspondentes direitos outorgados, lançar-se ao Atlântico para chegar à Índia”. In: DUSSEL, op. cit., p. 16.

Europa”, ou seja, a busca do ser asiático representa a fantasia que só existiu no imaginário dos navegadores. Logo, “o índio, não foi descoberto como Outro, mas como o Si-mesmo já conhecido (o asiático) e só re-conhecido (negado então como o Outro): em-coberto”.<sup>354</sup>

A conquista, por sua vez, confirmou a relação de “pessoa-pessoa, política, militar; não de reconhecimento e inspeção”, através da violência instituída. Por meio dela, consagrou-se a negação do Outro como tal e passando a sujeitá-lo, subsumi-lo e aliená-lo através da sua incorporação à totalidade dominadora “como coisa, como instrumento, como oprimido, como encomendado”. Logo, a conquista é a representação prática do “Eu conquisto” e “negação do outro” como outro.<sup>355</sup>

Assim, nesse contexto de invenção e conquista, se estabeleceram os primeiros contatos com os povos originais. Em suas primeiras correspondências à realeza espanhola, Colombo descreveu os indígenas como seres desprovidos de qualquer substância cultural, visto que não possuíam costumes, rito ou religião. Apesar disso, sua generosidade<sup>356</sup> foi profundamente reconhecida, na medida em que os índios davam sem exigir nada em troca, mas desvirtuada pela ausência de um sistema de câmbio, que os qualificava como figuras de caráter bestial.<sup>357</sup> Logo, Colombo construiu a figura do indígena original em duas faces, na medida em que os considerava ora como

[...] seres completamente humanos com os mesmos direitos que ele, e aí consideramos não somente como iguais, mas idênticos, e este comportamento desemboca no assimilacionismo, na projeção de seus próprios valores sobre os outros, ou então parte da diferença, que é imediatamente traduzida em termos de superioridade e inferioridade (no caso, obviamente, os índios são superiores): recusa a existência de uma substância humana realmente outra, que possa não ser meramente um estado imperfeito de si mesmo. Estas duas figuras básicas da experiência da alteridade baseiam-se no egocentrismo, na identificação de seus próprios valores com os valores em geral, de seu eu com o universo; na convicção de que o mundo é um.<sup>358</sup>

<sup>354</sup> DUSSEL, Enrique. **1492: O Encobrimento do Outro: A origem do mito da Modernidade**. Petrópolis: Vozes, 1993. p. 32.

<sup>355</sup> Dussel explica que essa conquista foi extremamente violenta, na medida em que “dos primeiro aliados de Cortês, não sobrou ninguém – uma peste aniquilou aquela numerosa, fresca e alegre população: este foi o fruto de ser aliado de Cortês”. In: *Ibid.*, p. 44-49.

<sup>356</sup> Surge nessa lógica o mito do bom selvagem (*bom sauvage*): “Não cobiçam os bens de outrem. São a tal ponto desprovidos de artifício e tão generosos com o que possuem, que ninguém acreditaria a menos que o tivesse visto. [...] pois davam uma pepita de ouro e os que davam a cabeça de água agiam do mesmo modo, e com a mesma liberalidade. E é fácil saber [...] quando se dá uma coisa de coração. In: TODOROV, Tzvetan. **A conquista da América: a questão do outro**. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes., p. 54.

<sup>357</sup> *Ibid.*, p. 48-52.

<sup>358</sup> *Ibid.*, p.58.

Deste modo, a primeira relação com o Outro foi estabelecida através da dominação do Estrangeiro absoluto pelo Estrangeiro divino, cujo objetivo principal era conquistar, dominar e matar. Esse primeiro contato foi carregado de violência, visto o escasso desenvolvimento militar dos povos originais face à evolução bélica dos europeus conquistadores. Assim, o descobrimento da América foi a primeira experiência moderna na qual a superioridade quase-divina do “Eu” europeu consagrou-se sobre o Outro primitivo, rústico, inferior, “um “eu” violento-militar que cobiça, que deseja riqueza, poder, glória”.<sup>359</sup>

É possível identificar que a chegada dos europeus ao Novo Mundo conduziu ao conflito de dois sistemas jurídicos divergentes<sup>360</sup>, uma vez que o nível e o modo de vida dos conquistadores<sup>361</sup> e colonizadores contrastavam violentamente com os costumes adotados pelos indígenas.<sup>362</sup> Esse encontro é a representação concreta de um infeliz cruzamento que ocorreu através do embate de dois tipos civilizatórios, dois grandes complexos de possibilidades do ser humano.<sup>363</sup> A partir disso, com a chegada de Colombo ao Novo mundo, os “colonizadores” reivindicaram a terra<sup>364</sup> e procuraram utilizar à força o trabalho da população original das terras ocupadas.<sup>365</sup>

<sup>359</sup> DUSSEL, Enrique. **1492: O Encobrimento do Outro: A origem do mito da Modernidade**. Petrópolis: Vozes, 1993. p. 47.

<sup>360</sup> E assim, [...] se defrontam dois mundos. Um moderno, de sujeitos livres, que decidiam de comum acordo; o outro, o do maior império do Novo Mundo, completamente limitado por suas tradições, suas leis adivinhatórias, seus ritos, seus cultos, seus deuses [...]. In: *Ibid.*, p. 43.

<sup>361</sup> Enrique Dussel esclarece que conquistador é “o primeiro homem moderno, ativo, prático, que impõe sua individualidade violenta a outras pessoas, ao Outro”. Nesse contexto, “a dominação foi mais matança e ocupação desorganizada do que domínio sistemático.”. In: *Ibid.*, p. 43.

<sup>362</sup> GALMÉS, Lorenzo. **Bartolomeu de Las Casas, defensor dos Direitos Humanos**. São Paulo: Edições Paulinas, 1991. p. 11.

<sup>363</sup> GOMES, Márcio Pereira. **Os índios e o Brasil**. Rio de Janeiro: Vozes, 1988. p. 19.

<sup>364</sup> “[...] Em 1537 (data da chegada dos conquistadores espanhóis a Asunción) viu-se (a grande nação Guarani) frente a frente com os jurua e, conseqüentemente, com todo o projeto colonial da coroa espanhola com seus missionários sedentos de almas e nobres venturosos em busca de glória e riqueza. Parte desses índios foi incorporada pelas engrenagens da imensa e complexa máquina colonial nas inúmeras *encomiendas* espanholas, sofrendo um terrível e imediato ocaso demográfico. [...] Um segundo grupo, que podemos chamar de índios missioneros, encontra refúgio da sanha colonialista nas reduções dos missionários jesuítas espanhóis e portugueses... e, durante um certo tempo, apesar dos enormes esforços de catequização por parte dos religiosos, conseguem, ainda que de forma camuflada, reproduzirem-se culturalmente. [...] Estes Guarani das Missões foram vitimados por frequentes e violentas expedições de apresamento por parte dos bandeirantes paulistas e pela cobiça dos encomenderos espanhóis. Os que, posteriormente, sobreviveram a este genocídio não retornaram às matas, ao contrário, como muitos deles haviam aprendido especializações profissionais e haviam se tornado artesãos, marceneiros, carpinteiros e músicos, dirigiram-se aos grandes centros urbanos da época, estabelecendo-se nas cercanias de Montevideu, Buenos Aires e Santa Fé. Um terceiro grupo, os chamados Caaguá, permaneceram fora do alcance das garras coloniais, escondendo-se nas densas florestas paraguaias, de forma que, em 1700, possuíamos três histórias diferentes de um mesmo povo que, a partir de então, iriam se tornar cada vez menos parecidos [...]. Após três séculos de relativo isolamento, estas comunidades Caaguá, de súbito, são arrancadas de seu convívio através da violenta Guerra do Paraguai”. In: BORGES, Paulo H. Porto. **Ymã, Ano Mil e Quinhentos: Escolarização e Historicidade Guarani Mbyá na aldeia Sapukai**. Campinas: Faculdade de Educação – UNICAMP, 1998. p. 26.

<sup>365</sup> WALLERSTEIN, Immanuel Maurice. **O universalismo europeu: a retórica do poder**. São Paulo: Boitempo, 2007. p. 30-31.

Destarte, visto que o processo de colonização não se reduz exclusivamente às instituições administrativas, a ocupação da América não foi um acontecimento isolado no cenário econômico ocidental nos séculos XV e XVI. Na realidade, a lógica que movimentou a conquista a inseriu em um leque conjuntural maior do expansionismo europeu, assentado em critérios econômicos (busca por metais preciosos) e político-ideológicos (cristianizar os indígenas e convertê-los em servos da Igreja e da Coroa).<sup>366</sup>

Para tanto, a principal motivação da “descoberta” era a constituição de um empreendimento privado, garantido jurídica e militarmente pelo Estado, com a finalidade de transferir simplesmente toda a riqueza possível dos territórios conquistados para a metrópole dominadora.<sup>367</sup> No entanto, na medida em que os indígenas eram familiarizados com um rudimentar conhecimento da agricultura e pouco acostumados ao trabalho pesado, negaram-se a trabalhar nas minas e fazendas espanholas e, a partir dessa negativa, os espanhóis reconheceram como solução aceitável para o conflito a promoção da escravidão<sup>368</sup> dos indígenas<sup>369</sup>, visto a sua inferioridade face os europeus.<sup>370</sup> Nesse sentido, Dussel explica que

Uma vez reconhecidos os territórios, geograficamente, passava-se ao controle dos corpos, das pessoas: era necessário pacificá-las. [...] O conquistador é o primeiro homem moderno ativo, prático, que impõe sua individualidade violenta a outras pessoas, ao Outro. [...] No Caribe, de Santo Domingo a Cuba, a conquista não era assim: só havia tribos, etnias, povos indígenas sem cultura urbana; a dominação foi mais matança e ocupação desorganizada do que domínio sistemático. Totalmente distinta será a sorte do primeiro império conquistado no Novo Mundo.<sup>371</sup>

<sup>366</sup> WOLKMER, Antônio Carlos. Pluralidade Jurídica na América Luso-Hispânica. In: WOLKMER, Antônio Carlos (org). **Direito e Justiça na América Indígena**: da conquista à colonização. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998. p. 76.

<sup>367</sup> PIRES, Sérgio Luiz Fernandes. Os aspectos jurídicos da conquista da América pelos espanhóis e a inconformidade de Bartolomé de Las Casas. In: WOLKMER, Antonio Carlos (org). **Direito e Justiça na América Indígena**: da conquista à colonização. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998. p. 62.

<sup>368</sup> Mesmo quando não se tratava de escravizar os indígenas, o comportamento dos espanhóis se remetia ao não reconhecimento do direito dos índios a sua própria vontade, o que implica em considerá-los apenas como objetos vivos. In: TODOROV, Tzvetan. **A conquista da América**: a questão do outro. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes. p. 66.

<sup>369</sup> A fácil submissão das civilizações indígenas mais evoluídas aos conquistadores foi atribuída à confusão feita pelos indígenas ao considerarem os europeus uma representação divina, a muito profetizadas. Todavia, Sérgio Luiz Fernandes Pires rebate a explicação, visto que ao primeiro contato promovido pelos europeus, deixaram claras suas intenções que, jamais poderiam ter sido confundidas com intenções divinas. In.: PIRES, 1998, op. cit., p. 58.

<sup>370</sup> GALMÉS, Lorenzo. **Bartolomeu de Las Casas, defensor dos Direitos Humanos**. São Paulo: Edições Paulinas, 1991. p. 11.

<sup>371</sup> DUSSEL, Enrique. **1492: O Encobrimento do Outro: A origem do mito da Modernidade**. Petrópolis: Vozes, 1993. p. 42-43.

Diante disso, a conquista, mais do que expressar atrocidades, genocídios e destruição das populações indígenas, representou a submissão da comunidade à escravidão e o confisco incontrolado de suas terras.<sup>372</sup> Assim, visto a impossibilidade de alcançar a aderência dos indígenas à causa espanhola, iniciou-se um sistema de *repartimiento* dos índios<sup>373</sup>, no qual apregoava-se a defesa do direito de liberdade do indígena, mas cuja realidade conjugava a necessidade de obter rapidamente o trabalho forçado em prol do Estado. Esta divisão representava o antagonismo dos princípios que vigoravam no Velho Mundo: o princípio do Estado legalista e burocrático e o princípio do senhorio patrimonial. Esse antagonismo caracteriza-se pela apropriação estatal do trabalho dos índios, para sua futura cedência, como exemplo de regalia, ao serviço senhorial, ou seja, fixava-se a figura do Estado como proprietário dos indígenas, que concedia seu usufruto pelo peso em ouro por cabeça.<sup>374</sup>

Vinculada a essa divisão, os índios passaram a ser repartidos em um sistema de *encomiendas*<sup>375</sup> e confiados a um conquistador/colonizador. Tal relação demonstrava a titularidade dos direitos da coroa, representada pelo conquistador, diante da vassalagem demonstrada pela submissão dos indígenas à coroa. Dessa forma, a escravidão indígena foi a solução encontrada pelos conquistadores, nos primeiros anos da colonização, fundamentada no Direito das Gentes, que possibilitava escravizar aqueles que guerreassem contra os espanhóis ou a compra de indígenas já escravos.<sup>376</sup>

No entanto, o resultado fático do sistema de *repartimientos* e *encomiendas* foi a implantação de trabalhos excessivos, que acarretaram na mortandade dos indígenas, juntamente com as enfermidades e epidemias que assolaram as regiões conquistadas<sup>377</sup>, visto que o sistema imunológico dos povos americanos não estava adaptado as terríveis bactérias, vírus e parasitas, que durante muito tempo, representaram o flagelo do Velho Mundo.<sup>378</sup>

<sup>372</sup> FERREIRA, Jorge Luiz. **Conquista e colonização da América Espanhola**. São Paulo: Ática, 1992. p. 90

<sup>373</sup> Tal sistema era constituído pela distribuição de índios preados, nas guerras ditas justas, entre os colonizadores. In: GALMÉS, Lorenzo. **Bartolomeu de Las Casas, defensor dos Direitos Humanos**. São Paulo: Edições Paulinas, 1991. p. 11-12.

<sup>374</sup> BRUIT, Héctor Hern. **Bartolomé de Las Casa e a simulação dos vencidos: Ensaio sobre a conquista hispânica da América**. São Paulo: Iluminuras, 1995. p. 22.

<sup>375</sup> Entende-se por *encomienda* como “um derecho concedido por merced Real a los beneméritos de las Indias para percibir y cobrar para sí los tributos de los indios que se les encomendarem por su vida y la de un heredero, conforme a la ley de la sucesión, con cargo de cuidar del bien de los indios en lo espiritual y temporal, y de habitar y defender las provincias donde fueren encomendados, y hacer de cumplir todo esto, com homenaje, o juramento particular”. In: RANGEL, Jesus Antonio La Torre. **Derechos de los pueblos indígenas: desde la nueva España hasta la modernidad**. México: Revista de Investigaciones Jurídicas, 1991. p. 20.

<sup>376</sup> BRUIT, op. cit., p. 25.

<sup>377</sup> GALMÉS, op. cit., p. 13.

<sup>378</sup> GOMES, Márcio Pereira. **Os índios e o Brasil**. Rio de Janeiro: Vozes, 1988. p. 20.

Assim, uma vez estendido o domínio dos europeus pela América, passou-se a discussão filosófica sobre a situação jurídico-política dos habitantes americanos.<sup>379</sup> Neste contexto, os principais debates desenvolvidos centraram-se na afirmação de que “o índio não era menos humano que o europeu, e, por isso, tão digno de respeito e consideração quanto qualquer outro povo da Terra”.<sup>380</sup> Logo, durante este período, a principal problemática centrou-se em duas questões principais: a (in)existência de capacidade dos indígenas para serem autônomos e se os europeus tinham direitos de colonizar seus territórios<sup>381</sup>, conquistando-os e extraindo suas riquezas.<sup>382</sup>

Concomitantemente a este diálogo, a Igreja, preconizava a universalidade de seu poder, de modo a alcançar inclusive aqueles que não compartilhavam de sua crença no Evangelho nem reconheciam a legitimidade de sua autoridade.<sup>383</sup> Destarte, as guerras contra os movimentos resistentes à evangelização eram consideradas justas e verdadeiras, sendo permitida a escravização dos infiéis que recusassem a conversão.<sup>384</sup> Assim, por meio da guerra justa<sup>385</sup>, os povos cristãos (europeus) poderiam reduzir ao cativo os povos merecedores dessa sorte.<sup>386</sup>

<sup>379</sup> BRUIT, Héctor Hern. **Bartolomé de Las Casa e a simulação dos vencidos**: Ensaio sobre a conquista hispânica da América. São Paulo: Iluminuras, 1995. p. 20.

<sup>380</sup> BRAGATO, Fernanda Frizzo. **Pessoa humana e direitos humanos na Constituição brasileira de 1988 a partir da perspectiva pós-colonial**. Tese (Doutorado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, RS, 2009. p. 160.

<sup>381</sup> RUIZ, Castor Bartolomé. Os direitos humanos no descobrimento das América, verdades e falácias de um discurso. **Estudos Jurídicos**. São Leopoldo: Unisinos, jul/dez. 2007. p. 60.

<sup>382</sup> Pero Vaz de Caminha relata o primeiro interesse do colonizador português pelas riquezas das novas terras: “todavia um deles fitou o colar do Capitão, e começou a fazer acenos com a mão em direção à terra, e depois para o colar, como se quisesse dizer-nos que havia ouro na terra. E também olhou para um castiçal de prata e assim mesmo acenava para a terra e novamente para o castiçal, como se lá também houvesse prata!”. In: CAMINHA, Pero Vaz. [Carta]. **Carta a El Rei D. Manuel**. São Paulo: Dominus, 1963. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/bv000292.pdf>>. Acesso em: 20 dez. 2012.

<sup>383</sup> Enrique Dussel comenta que Las Casas extraordinariamente revela que a constituição do sistema-mundo como a expansão na Ameríndia não tem direito algum, representando, ao contrário uma violência injusta, ilegítima e sem nenhuma validade ética. Neste sentido, o autor destaca a passagem do livro “Brevíssima relação da destruição das Índias”, no qual Las Casas detalha o processo da conquista pela religião: “Duas maneira gerais e principais tiveram os que para lá passaram, que se chamam cristãos, em extirpar e erradicar da face da terra aquelas miserandas nações. Uma por injustas, crueis, sangrentas e tirânicas guerras. A outra, depois que morreram todos que poderiam anelar e suspirar ou pensar em liberdade, ou sair dos tormentos que padecem, como são os senhores naturais e os homens varões (porque comumente não deixam nas guerras a vida senão os moços e mulheres), oprimindo-os com a mais dura e áspera servidão em que jamais homens nem bestas puderam ser postas. A causa por que mataram e destruíram tantas e tais e tão infinito números de almas os cristãos foi somente por ter por fim último o ouro e encher-se de riquezas em mui breves dias, pela insaciável cobiça e ambição que tiveram”. In: DUSSEL, Enrique. **1492: O Encobrimento do Outro: A origem do mito da Modernidade**. Petrópolis: Vozes, 1993. p. 61.

<sup>384</sup> BRAGATO, op. cit., p. 161.

<sup>385</sup> Ginés Sepúlveda define que para ser justa a guerra deverá preencher quatro requisitos: autoridade legítima; boa intenção, desenvolvimento adequado da guerra e causas justas.

<sup>386</sup> Neste sentido, Sepúlveda afirmava que, aos índios, era “justo e útil que sejam servos, e vemos que isso é sancionado pela própria lei divina, pois está escrito no livro dos provérbios: ‘o tolo servirá ao sábio’. Assim, são as nações bárbaras e desumanas, estranhas à vida civil e aos costumes pacíficos”. In: RANGEL, Jesus

Partilhando dessa ideia e defendendo o direito de colonização, Ginés Sepúlveda aceitava como legítima a aplicação do direito de guerra na conquista dos territórios americanos, tendo como consequência a submissão dos indígenas à condição de servos, fundamentada na teoria da servidão natural. Deste modo, o direito de submissão dos indígenas aos europeus se justificava na inferioridade de sua cultura, fato que não os qualificava para reger a si mesmos, da mesma forma que a sua humanidade não atingia sua plenitude, tornando-os representantes de uma forma inferior de humanidade.

Sepúlveda defendia que a inferioridade indígena residia nas suas práticas hediondas de idolatria, canibalismo e sacrifícios humanos, razão que transformava a natureza indígena em bárbara e servil, permitindo a sua submissão a evangelização.<sup>387</sup> Logo, todo o discurso de dominação centrou-se na verdade sobre a humanidade do indígena, pois a sua (in)existência (des)legitimaria o discurso da conquista.<sup>388</sup> Deste modo, o sofrimento que se produzia nos índios (Outros) se justificava na salvação de vítimas inocentes da barbárie desse cultura, ou seja, significa a aplicação de uma ação pedagógica pelos espanhóis nos indígenas.<sup>389</sup>

Em favor do tratamento digno dos indígenas, o papa Paulo III manifestou-se favoravelmente à alteridade indígena, garantido a inviolabilidade de sua dignidade e deslegitimando a conquista de seu território. Assim, os decretos papais emitidos por volta do ano de 1537,<sup>390</sup> estabeleciam para sempre a racionalidade e a plena humanidade dos índios, assim como sua capacidade para receber a fé. Para tanto, os conquistadores que escravizavam e oprimiam índios tinham sua conduta condenada, tendo como possibilidade de punição a excomunhão, sem possibilidade de reconsideração.<sup>391</sup> Todavia, tais manifestações papais não

Antonio La Torre. **El uso alternativo Del Derecho por Bartolomé de Las Casas**. Aguascalientes: Universidad Autonoma de Aguascalientes, 1991. p. 23.

<sup>387</sup> BRAGATO, Fernanda Frizzo. **Pessoa humana e direitos humanos na Constituição brasileira de 1988 a partir da perspectiva pós-colonial**. Tese (Doutorado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, RS, 2009. p. 165.

<sup>388</sup> RUIZ, Castor Bartolomé. Os direitos humanos no descobrimento das América, verdades e falácias de um discurso. **Estudos Jurídicos**. São Leopoldo: Unisinos, jul/dez. 2007. p. 61.

<sup>389</sup> DUSSEL, Enrique. **1492: O Encobrimento do Outro: A origem do mito da Modernidade**. Petrópolis: Vozes, 1993. p. 78.

<sup>390</sup> “[...] que os ditos Indios, e todas as mais gentes que daqui em diante vierem à noticia dos Cristãos, ainda que estejam fóra da Fé de Cristo, não estão privados, nem devem sê-lo, de sua liberdade, nem do dominio de seus bens, e que não devem ser reduzidos a servidão. Declarando que os ditos índios, e as demais gentes hão de ser atraídas, e convidadas à dita Fé de Cristo, com a pregação da palavra divina, e com o exemplo de boa vida”. In: PAPA PAULO III. **Bula Veritas Ipsa**. In: MONTFORT Associação Cultural. Disponível em: <[http://www.montfort.org.br/index.php?secao=documentos&subsecao=decretos&artigo=veritas\\_ipsa&lang=bra](http://www.montfort.org.br/index.php?secao=documentos&subsecao=decretos&artigo=veritas_ipsa&lang=bra)>. Acesso em: 14 jan. 2013.

<sup>391</sup> PARISH, Helen-Rand; WEIDMAN, Harold E. **Las Casas em México** – Historia y obra desconocidas. México: Fundo de Cultura Económica, 1992. p. 20.

apresentaram efeitos práticos, mas possibilitaram a construção de discurso de Las Casas a favor da dignidade.<sup>392</sup>

Se pouco havia antes que as Índias fossem descobertas, os efeitos da conquista levaram a destruição do patrimônio cultural e econômico indígena. Nesse contexto, Bartolomé de Las Casas criticou veemente o *Requerimento*<sup>393</sup>, denunciando práticas de genocídio contra as populações ameríndias.<sup>394</sup> Sua influência não foi percebida apenas na formulação de uma legislação mais humana e protetora, mas também na luta pela garantia dos direitos dos indígenas, amenizando seu sofrimento e libertando-os das injustiças e até da escravidão.<sup>395</sup>

Em seus discursos, debatia veementemente as justificações de Sepúlveda<sup>396</sup> para a empreitada espanhola, refutando cada argumento legitimador da conquista. Las Casas defendia que se alguém é definido como bárbaro face as suas atitudes selvagens, então em toda sociedade devem existir homens bárbaros, com comportamento cruel. Tais condutas não podem ser generalizadas a todos os membros de uma sociedade ou estrutura política, pois, na realidade, é um comportamento bastante raro e socialmente restrito na mesma medida em todos os povos.<sup>397</sup> Nesse sentido, Dussel menciona que não era justa a guerra iniciada pelos espanhóis contra os indígenas, porque a violência não se justifica por nenhuma culpa, de

<sup>392</sup> RUIZ, Castor Bartolomé. Os direitos humanos no descobrimento das América, verdades e falácias de um discurso. **Estudos Jurídicos**. São Leopoldo: Unisinos, jul/dez. 2007. p. 61.

<sup>393</sup> Documento jurídico datado de 1514 e escrito por Palacios Rubios, conselheiro dos Reis Católicos. Esse instrumento do legalismo hispânico autoriza claramente a intervenção estatal nas índias e determinava que a declaração de guerra seria justa se os indígenas não aceitassem a entrada dos conquistadores em suas terras. In: WOLKMER, Antônio Carlos. **Pluralismo Jurídico**. Fundamentos de uma nova cultura no Direito. 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Alfa Ômega, 2001. p. 84.

<sup>394</sup> Em Brevíssima Relação da Destruição das Índias, Las Casas relata as barbáries sofridas pelas indígenas gentis, em seu contato com os espanhóis. Assim ele descreve: “Sobre esses cordeiros tão dóceis, tão qualificados e dotados pelo seu Criador como se disse, os espanhóis se arremessaram no mesmo instante em que os conheceram; e como lobos, como leões e tigres cruéis, há muito tempo esfaimados, de quarenta anos para cá, e ainda hoje em dia, outra cousa não fazem ali senão despedaçar, matar, afligir, atormentar e destruir esse povo por estranhas crueldades (como vos farei ver depois); de tal sorte que de três milhões de almas que havia na ilha Espanhola e que nós vimos, não há hoje de seus naturais habitantes nem duzentas”. In: LAS CASAS, Frei Bartolomé. **O paraíso destruído: Brevíssima Relação da Destruição das Índias**. (trad. Heraldo Barbuy). 6. ed. Porto Alegre: LPM, 1996. p. 26.

<sup>395</sup> WOLKMER, op. cit., p. 85.

<sup>396</sup> Sepúlveda apresentou em seu livro “Das causas justas da guerra contra os índios” quatro argumentos em defesa das políticas do governo espanhol. Primeiramente, argumentou que os ameríndios eram bárbaros, incapazes para aprender qualquer coisa, de tal tipo que se aconselha que sejam governados por outros. Em segundo, afirmava que dominação espanhola era a punição dos indígenas pelos seus crimes contra a lei divina e natural. Seu terceiro motivo trazia a obrigação espanhola de impedir o mal e as grandes calamidades ocasionados pelos sacrifícios indígenas. por fim, argumentava que o domínio espanhol facilitava a evangelização cristã, salvaguardando a integridade dos padres católicos. In: WALLERSTEIN, Immanuel Maurice. **O universalismo europeu: a retórica do poder**. São Paulo: Boitempo, 2007. p. 33-34.

<sup>397</sup> Ibid., p. 36.

modo que, ao contrário, “não só não são culpados os imaturos, mas os únicos culpáveis são os pretensamente inocentes, os heróis civilizados, os europeus”<sup>398</sup>:

E sei como certo que os índios sempre tiveram mui justo motivo de guerra contra os espanhóis e que os espanhóis nunca tiveram nenhuma guerra justa contra os índios senão que foram todas guerras diabólicas e muito injustas, mais que as que se possam atribuir a qualquer tirano que existia no mundo. E o mesmo afirmo a respeito de muitas outras cousas que fizeram por todas essas Índias.<sup>399</sup>

Ainda, Las Casas sustentava que o argumento do pecado da idolatria e a prática de sacrifícios não modificavam a essência da humanidade do indígena. Além disso, sua defesa relembra que a ocorrência de sacrifícios era praticada conhecida na religião cristã, como demonstram passagens do Velho Testamento<sup>400</sup>, bem como, no sacrifício do filho de Deus, para alcançar a salvação da humanidade.<sup>401</sup> Além disso, ainda que os indígenas tivessem cometido crimes e pecados que deveriam ser corrigidos, como argumentar que haveria jurisdição da Igreja sobre aqueles que nunca haviam ouvido falar da doutrina católica, pois apenas poderiam ser submetido a tais punições caso aceitassem livremente seguir a fé católica. Nesse sentido, por mais que houvesse uma obrigação natural de liberar os inocentes, qualquer ação deveria ser realizada de acordo com o princípio do mal menor, evitando o que hoje chamamos de dano colateral.<sup>402</sup>

Outro contribuinte para essa luta de proteção aos indígenas foi Francisco de Vitória, ao manifestar-se favoravelmente à defesa indígena proposta por Las Casas, através de uma nova concepção do direito da autonomia dos povos, permitindo o intercâmbio benéfico para ambas as partes. Desta forma, os indígenas, assim como os cristãos, teriam um poder verdadeiro

<sup>398</sup> DUSSEL, Enrique. **1492: O Encobrimento do Outro: A origem do mito da Modernidade**. Petrópolis: Vozes, 1993. p. 84-85.

<sup>399</sup> LAS CASAS, Frei Bartolomé. **O paraíso destruído: Brevíssima Relação da Destruição das Índias**. (trad. Heraldo Barbuy). 6. ed. Porto Alegre: LPM, 1996. p. 35.

<sup>400</sup> No Velho Testamento, Livro Gênesis, Capítulo 22, Versículos 1 e 2, Deus fala a Abraão para que suba a uma montanha e sacrifique seu único filho Isaque, como prova de sua fé no Senhor: “E aconteceu depois destas coisas, que provou Deus a Abraão, e disse-lhe: Abraão! E ele disse: Eis-me aqui. E disse: Toma agora o teu filho, o teu único filho, Isaque, a quem amas, e vai-te à terra de Moriá, e oferece-o ali em holocausto sobre uma das montanhas, que eu te direi. In: **BÍBLIA Online**. Disponível em: <<http://www.bibliaonline.com.br/acf/gn/22>>. Acesso em: 20 abr. 2012.

<sup>401</sup> BRAGATO, Fernanda Frizzo. **Pessoa humana e direitos humanos na Constituição brasileira de 1988 a partir da perspectiva pós-colonial**. Tese (Doutorado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, RS, 2009. p. 166.

<sup>402</sup> Las Casas condenava as práticas nas quais inocentes eram mortos com a finalidade de punir os culpados. In: WALLERSTEIN, Immanuel Maurice. **O universalismo europeu: a retórica do poder**. São Paulo: Boitempo, 2007. p. 38.

tanto público como privado, de tal modo que não poderiam ser despojados de seus bens sob o pretexto de não possuírem uma verdadeiro poder/autonomia.<sup>403</sup>

Ainda, Vitória defendia que a universalidade e verdade do valor da dignidade humana deveriam ser estendidas também aos povos indígenas. Deste modo, rebatia o argumento ressaltado por Sepúlveda no sentido de que os indígenas não seriam suficientemente inteligentes para governarem a si próprios. Sua resposta fundamentava-se na interpretação aristotélica de que a existência de poucos homens inteligente por natureza, não seria pressuposto para que os mais sábios se apropriassem dos bens e do patrimônio dos mais débeis, muitos menos, que pudessem escravizá-los e pô-los à venda.<sup>404</sup> Assim, não era a capacidade de raciocínio que determinava os direitos, mas sim a própria existência de uma natureza humana que indicava os direitos inerentes a ela, independentes de concessão ou reconhecimento de nenhuma autoridade ou lei histórica.

Oportuno, ainda, na construção desse debate sobre a autonomia e dignidade indígena, a menção dos escritos do indígena inca Felipe Guaman Poma de Ayala, que datam do período entre 1615 a 1616. (171) Em sua obra “A Primeiro Nova Crônica e Bom Governo”, encaminhada ao Rei espanhol Felipe III, manifesta seu entendimento sobre o que seria um bom governo, “descortinar os preconceitos europeus sobre os povos autóctones da América, largamente baseados na suposta incapacidade destes para a vida civilizada”.<sup>405</sup>

Em seu texto carregado de discursos morais católicos,<sup>406</sup> Poma de Ayala<sup>407</sup> faz um apelo aos “cristãos” para que reconheçam e corrijam as inconformidades e atrocidades

<sup>403</sup> [...] “luego si por La ofensa de Dios el hombre pierde el domínio civil, perderá también, por La misma razón, el domínio natural”. La falsedad del conseqüente se prueba: Porque no pierde el domínio sobre los próprio actos y sobre los propios miembros pues tiene el pecador derecho de defender su propia vida. [...] La infidelidad no es impedimento para ser verdadero señor. [...] La infidelidad no destruye el derecho natural ni el humano positivo, pero los dominios son o de derecho natural o de derecho positivo; luego no se pierden los dominios por La carências de fe. [...] De todo esto se sigue esta conclusión: que ni el pecado de infelidad ni otros pecados mortales impiden que los bárbaros Sean verdadero dueños o señores, tanto pública como privadamente, y no pueden los cristianos ocuparles sus bienes por este título. In: VITORIA, Francisco de. **Relecciones del Estado, de los índios y del derecho de la guerra**. México: Porrúa, 1974. p. 29-33.

<sup>404</sup> RANGEL, Jesus Antonio La Torre. **El uso alternativo Del Derecho por Bartolomé de Las Casas**. Aguascalientes: Universidad Autonoma de Aguascalientes, 1991. p. 24.

<sup>405</sup> BRAGATO, Fernanda Frizzo. **Pessoa humana e direitos humanos na Constituição brasileira de 1988 a partir da perspectiva pós-colonial**. Tese (Doutorado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, RS, 2009. p. 171-172.

<sup>406</sup> Na “descoberta” do Brasil, Pero Vaz de Caminha descreve em sua carta ao Rei de Portugal, Dom Manuel, a interação dos índios durante a realização da segunda missa, nas novas terras: “Ali estiveram conosco, a ela, perto de cinquenta ou sessenta deles, assentados todos de joelho assim como nós. E quando se veio ao Evangelho, que nos erguemos todos em pé, com as mãos levantadas, eles se levantaram conosco, e alçaram as mãos, estando assim até se chegar ao fim; e então tornaram se a assentar, como nós. E quando levantaram a Deus, que nos pusemos de joelhos, eles se puseram assim como nós estávamos, com as mãos levantadas, e em tal maneira sossegados que certifico a Vossa Alteza que nos fez muita devoção. Estiveram assim conosco até acabada a comunhão; e depois da comunhão, comungaram esses religiosos e sacerdotes; e o Capitão com alguns de nós outros. E alguns deles, por o Sol ser grande, levantaram-se enquanto estávamos comungando, e

realizadas pelos colonizadores em seu governo, bem como, as condições degradantes de trabalho impostas aos indígenas naquele período. Nesse sentido, Ayala não contestava a conquista pela Espanha, ao contrário, aceitava plenamente a nova religião e costumes trazidos pelo conquistador. Assim, Bragato destaca que a crítica centrada no “mau governo dos espanhóis estava sobejamente baseada na exploração anticristã dos bens e do trabalho dos índios pobres” e não na perda da autonomia indígena.<sup>408</sup> Dessa forma, as súplicas do indígena buscavam

[...] para dar socorro y ayuda para la nuestra cristiandad, de lo qual con ello será seruido Dios y su madre bendita Santa María y todos los sanctos y sanctas ángeles questá en la gloria, y para la conseruación de nuestra santa fe católica yglecia de nuestro muy santo padre papa de Roma y de nuestro señor y rrey católico don Phelipe terzero de la gloriosa memoria y estado y uida y acresentamiento de muchos reynos, enperios y todo uneuerso mundo; sea para su rreal serbicio. Dios le dexez gozar para su santo seruicio. Fin de la conquista y de buena justicia y buen gobierno y cómo se a entablado lo de este rreyno con toda su cristiandad, aunque a los pobres

---

outros estiveram e ficaram. Um deles, homem de cinquenta ou cinquenta e cinco anos, se conservou ali com aqueles que ficaram. Esse, enquanto assim estávamos, juntava aqueles que ali tinham ficado, e ainda chamava outros. E andando assim entre eles, falando-lhes, acenou com o dedo para o altar, e depois mostrou com o dedo para o céu, como se lhes dissesse alguma coisa de bem; e nós assim o tomamos! Acabada a missa, tirou o padre a vestimenta de cima, e ficou na alva; e assim se subiu, junto ao altar, em uma cadeira; e ali nos pregou o Evangelho e dos Apóstolos cujo é o dia, tratando no fim da pregação desse vosso prosseguimento tão santo e virtuoso, que nos causou mais devoção. Esses que estiveram sempre à pregação estavam assim como nós olhando para ele. E aquele que digo, chamava alguns, que viessem ali. Alguns vinham e outros iam-se; e acabada a pregação, trazia Nicolau Coelho muitas cruzes de estanho com crucifixos, que lhe ficaram ainda da outra vinda. E houveram por bem que lançassem a cada um sua ao pescoço. Por essa causa se assentou o padre frei Henrique ao pé da cruz; e ali lançava a sua a todos -- um a um -- ao pescoço, atada em um fio, fazendo-lha primeiro beijar e levantar as mãos. Vinham a isso muitos; e lançavam-nas todas, que seriam obra de quarenta ou cinquenta. E isto acabado -- era já bem uma hora depois do meio dia -- viemos às naus a comer, onde o Capitão trouxe consigo aquele mesmo que fez aos outros aquele gesto para o altar e para o céu, (e um seu irmão com ele). A aquele fez muita honra e deu-lhe uma camisa mourisca; e ao outro uma camisa destoutras”. In: CAMINHA, Pero Vaz. [Carta]. **Carta a El Rei D. Manuel**. São Paulo: Dominus, 1963. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/bv000292.pdf>>. Acesso em: 20 dez. 2012.

<sup>407</sup> Poma de Ayla, em diversas passagens, critica o comportamento dos padres, que se comportam de forma gananciosa e soberba, esquecendo os ensinamentos de humildade e simplicidade de Jesus Cristo. Ainda, questiona o porquê as violências cometidas pelos párcos (tapas, pontapés, açoites) durante e após as confissões indígenas, contrariando as disposições bíblicas de perdão e remissão de pecados. Neste sentido, Poma de Ayla expõe que “que los dichos padres, curas de confición son tan locos y coléricos y soberbiosos y brabos como leones y sauen más que sorra. Quando confiesa a los yndios o a las yndias, danle de puntillasos y bofetones y mugicones y le da muchos asotes. Y por ello se huyen de la confición y encubrin sus pecados. Y por las penas que le dan en plata dies pesos, por lo menos un peso, a cada uno de los yndios. Aunque fuese bestia se huyría, que los dichos padres no lo hazen con amor y caridad el oficio que tiene de servir a Dios como saserdote, lugar de Dios y de sus sanctos en este rreyno”. In: AYLA, Felipe Guamán Poma. **El primer nueva corónica y buen gobierno**. p. 597. Disponível em: <<http://www.kb.dk/permalink/2006/poma/titlepage/es/text/?open=id3083608>>. Acesso em: 25 jan. 2012.

<sup>408</sup> BRAGATO, Fernanda Frizzo. **Pessoa humana e direitos humanos na Constituição brasileira de 1988 a partir da perspectiva pós-colonial**. Tese (Doutorado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, RS, 2009. p. 172-175.

yndios le precigue y le amoslestia y no tiene fabor de su Magestad ni puede alcanzar ni ay rremedio hasta que enbíe a rremediallo. Lo espera deste rreyno.<sup>409</sup>

É possível identificar que toda a história da descoberta da América segue marcada pelo episódio da conquista e expõe com ela a ambiguidade da revelação e recusa simultânea da alteridade humana.<sup>410</sup> Assim, diante deste véu de ignorância que se interpõe face à justiça contratual, a alteridade negada às vítimas reivindica o direito à memória, através do resgate do diálogo da (re)construção de direitos, ou seja,

A “invasão”, e a subsequente “colonização”, foram “excluindo” da comunidade de comunicação hegemônica muitos “rostos”, sujeitos históricos, oprimidos. eles são a “}outra face” (te-ixtli se dizia em náhuatl) da Modernidade: os outros em-cobertos pelo des-cobrimento os oprimidos das nações periféricas (que sofrem então uma dupla dominação), as vítimas inocentes do sacrifício.<sup>411</sup>

Nesse sentido, o discurso dos direitos humanos que surge desse debate traz como foco a observação da alteridade das vítimas, através da busca da desconstrução do discurso europeu de dominação sobre os povos indígenas.<sup>412</sup> A colonização da América trouxe contribuições importantíssimas no debate sobre o conceito de dignidade da pessoa humana, na medida em que afirmava “a humanidade do estrangeiro, do pobre, do fraco e daquele qualificado como infiel, no limiar da era da globalização iniciada pela colonização ibérica”, e através dos diálogos sobre o reconhecimento e o resgate da humanidade do outro<sup>413</sup>

Na construção dessa luta, a derrota militar e o enfraquecimento dos povos indígenas pelas práticas trazidas pelos europeus, levou-os a simular a obediência, passividade e servilismo, reagindo silenciosamente à dominação, buscando preservar bem mais do que a vida, buscando preservar a própria a cultura original.<sup>414</sup> Desta forma, a continuidade da

<sup>409</sup> AYLA, Felipe Guamán Poma. **El primer nueva corónica y buen gobierno**. p. 490. Disponível em: <<http://www.kb.dk/permalink/2006/poma/titlepage/es/text/?open=id3083608>>. Acesso em: 25 jan. 2012.

<sup>410</sup> TODOROV, Tzvetan. **A conquista da América: a questão do outro**. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes. p. 68.

<sup>411</sup> DUSSEL, Enrique. **1492: O Encobrimento do Outro: A origem do mito da Modernidade**. Petrópolis: Vozes, 1993. p. 159.

<sup>412</sup> RUIZ, Castor Bartolomé. Os direitos humanos no descobrimento das América, verdades e falácias de um discurso. **Estudos Jurídicos**. São Leopoldo: Unisinos, jul/dez. 2007. p. 60.

<sup>413</sup> BRAGATO, Fernanda Frizzo. **Pessoa humana e direitos humanos na Constituição brasileira de 1988 a partir da perspectiva pós-colonial**. Tese (Doutorado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, RS, 2009. p. 170.

<sup>414</sup> BRUIT, Héctor Hern. **Bartolomé de Las Casa e a simulação dos vencidos: Ensaio sobre a conquista hispânica da América**. São Paulo: Iluminuras, 1995. p. 14.

discussão da questão indígena ocorre não apenas como resultado da lembrança histórica, da existência dos sobreviventes e da continuidade de sua estrutura, mas sim, pela influência ideológica na construção da nacionalidade brasileira.<sup>415</sup>

No Brasil, com a chegada dos colonos/conquistadores, iniciava-se um capítulo marcante na construção da identidade histórica do Brasil. Desta forma, o país surgia da mistura de dois mundos, não apenas separados pelas águas do oceano, mas abismados pelas diferenças culturais, econômicas e políticas. Assim, as populações originais foram retratadas, na formação do Brasil, como parte da natureza tropical do Novo Continente e como força braçal necessária para a retirada das riquezas naturais oferecidas pelas novas terras.<sup>416</sup>

Desde a chegada dos primeiros europeus até os dias de hoje, a luta travada contra os indígenas passou de uma batalha explícita, para combates velados, nos quais quase sempre os vencidos continuam sendo os povos originários.<sup>417</sup> Da época colonial até hoje, discute-se no Brasil a questão indígena, pois não se trata apenas um problema do passado, trata-se de uma “questão viva, do presente”, e que possibilita perceber a importância de todas as comunidades que contribuíram para a formação sócio-cultural da sociedade brasileira contemporânea.<sup>418</sup>

#### 4.2 RESSIGNIFICAÇÃO E RESGATE DA CIDADANIA INDÍGENA DIFERENCIADA

O desenvolvimento internacional ocorreu dentro de uma lógica colonial, na qual toda a expansão da colonização, do progresso social e técnico da ocidentalização do mundo, da cristianização e da difusão dos ideais liberais e socialistas ocorreu em uma estrutura de relações desiguais entre os países desenvolvidos e subdesenvolvidos. Os motivos que promoveram a expansão da colonização não eram apenas econômicos, mas também eram militares, políticos e religiosos.<sup>419</sup> No entanto, a história indígena não começa com o processo da conquista, pelo contrário, os habitantes originários do Novo Mundo, e de demais partes do globo, já representavam séculos de cultura antes do contato com o conquistador, ou seja,

<sup>415</sup> GOMES, Márcio Pereira. **Os índios e o Brasil**. Rio de Janeiro: Vozes, 1988. p. 29.

<sup>416</sup> GRUPIONI, Luís Donisete Benzi. As sociedades indígenas no Brasil através de uma exposição integrada. In: GRUPIONI, Luís Donisete Benzi (org.). **Índios no Brasil**. Brasília: Ministério da Educação e do Desporto, 1994. p. 07.

<sup>417</sup> MELATTI, Júlio Cezar. **Índios no Brasil**. São Paulo: HUCITEC, 1993. p. 179.

<sup>418</sup> GRUPIONI, op. cit., p. 07.

<sup>419</sup> CASANOVA, Pablo González. El colonialismo interno. In: CASANOVA, Pablo González. **Sociología de la explotación**. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2006. p. 190.

[...] os povos e etnias indígenas americanos não entram na história mundial como contexto do descobrimento da América – eu é o momento em que os programas vigentes de história em cursos médios e superiores falam pela primeira vez do índio (junto com as ilhas, palmeiras, animais exóticos... haviam também os índios nas praias que Colombo descobre). Seu lugar na história deve ser racional e historicamente encontrado. Para isso devemos voltar até a “revolução neolítica”, quando se inventou a agricultura e a organização da confederação de cidades (a “revolução urbana”) se este momento é estudo no tempo e no espaço, concluiremos – ao contrário do que propunha Hegel – que esta revolução situou-se primeiramente no Oeste (na Mesopotâmia e pouco depois no Egito) e que foi surgindo sucessivamente, sem necessários contatos diretos, no Leste: no vale Indo, no vale do RO Amarelo, na China, e para além das culturas do Pacífico, no espaço mesoamericano (para culminar com os maias e astecas) e nos Andes do sul (nas regiões do império inca).<sup>420</sup>

Desta forma, a chegada do conquistador marcou não a descoberta dos novos habitantes, mas sim, o início de um processo de supressão cultural e política, na qual o reduzia-se ao mínimo a participação das sociedades originais na construção das novas sociedades. Em consequência a isto, percebe-se que, em sociedades cujo processo histórico de formação baseia-se em guerras de conquista, a tarefa desenvolvida pelo Estado tem envolvido a redução da diversidade dos povos, propondo-se a governar a uma diferença mínima que promova a descaracterização das tradições culturais específicas, reinserindo valores e signos dominantes, diferentes dos valores originais, disseminados pela via administrativa.<sup>421</sup>

Mesmo com o fim do período colonial, os problemas decorrentes do controle estrangeiro permanecem de forma modificada nas relações com os povos originais, na medida em que as práticas de opressão continuam sendo realizadas pela dita “comunidade branca”, de modo mais intolerável que o próprio governo colonial. Desta forma, os resquícios do processo colonial mantêm a ideia de que existem classes destinadas a governar e indivíduos destinados a serem guiados<sup>422</sup> logo,

[...] há uma grande solidariedade entre estas formas de construir imaginariamente o meio rural brasileiro e as usadas para pensar os índios como matérias para intervenção governamental. Ambas são sempre passíveis de serem remetidas ao suporte do paradigma evolucionista, estando relacionadas às teorias raciais da época

<sup>420</sup> DUSSEL, Enrique. **1492: O Encobrimento do Outro: A origem do mito da Modernidade**. Petrópolis: Vozes, 1993. p. 90-91.

<sup>421</sup> LIMA, Antonio Carlos de Souza. **Um grande cerco de paz: poder tutelar, indianidade e formação do Estado no Brasil**. Rio de Janeiro: Vozes, 1995. p. 198-9.

<sup>422</sup> CASANOVA, Pablo González. El colonialismo interno. In: CASANOVA, Pablo González. **Sociología de la explotación**. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2006, p. 186-7.

e suas aplicações práticas – por exemplo, as políticas de imigração -, e ao passado escravista muito recente abandonado.<sup>423</sup>

Percebe-se que a estrutura colonial reaparecerá nas relações de domínio e exploração típicas da estrutura urbano-rural da sociedade tradicional e dos países subdesenvolvidos, de modo que uma população integrada e majoritária domina e explora (em termos de poder e representação) uma população minoritária que se distingue pela heterogeneidade cultural, historicamente construída. Tal atrito cultural decorre dos encontros coloniais à época da conquista, nos quais raças e culturas diferenciadas se embatem e seu contato produz uma relação de violência e exploração caracterizada pelas discriminações raciais e culturais que acentuam a divisão da sociedade em conquistadores e conquistados.<sup>424</sup>

Assim, o comportamento colonial ainda se manifesta na exploração conjunta da população indígena pelas demais classes<sup>425</sup>, no despojamento das terras originárias (comuns ou privadas), no trabalho assalariado com disparidade de remuneração, discriminação social (humilhações e assédio), discriminação no investimento público (que aloca o orçamento sem considerar as reais necessidades das comunidades), na discriminação linguística, jurídica (usando a lei contra o desconhecimento indígena) e política (atitudes colonialistas dos próprios servidores de organismos governamentais)<sup>426</sup>, ou seja,

[...] a concepção reinante é a de que o índio e toda sua cultura são inferiores e dependentes de tutela. O banimento dessa mentalidade colonizadora e preconceituosa consiste em premissa basilar de uma correta compreensão acerca dos direitos indígenas. É certo que isso pode gerar (e gera) problemas de harmonização entre os sistemas. Contudo, ao contrário do que o discurso dominante pretende, tal conflito nem sempre deve ser solucionado em prol do direito estatal.<sup>427</sup>

<sup>423</sup> LIMA, Antonio Carlos de Souza. **Um grande cerco de paz: poder tutelar, indianidade e formação do Estado no Brasil**. Rio de Janeiro: Vozes, 1995. p. 108.

<sup>424</sup> CASANOVA, Pablo González. El colonialismo interno. In: CASANOVA, Pablo González. **Sociología de la explotación**. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2006. p. 189.

<sup>425</sup> Sidney Guerra comenta que em sociedade hierarquicamente organizadas, guiadas pela lógica do império de mercado, há uma contínua invalidação do indivíduo e forte exclusão das massas empobrecidas. Diante deste cenário, as soluções encontradas são “normalmente individualistas, egoístas, coletivistas, cuja lógica de intervenção insiste em separar sujeitos e objetos, superiores e inferiores, validos e desvalidos, puros e impuros”. In: GUERRA, Sidney. **Direitos Humanos & Cidadania**. São Paulo: Atlas, 2012. p. 14-15.

<sup>426</sup> CASANOVA, op. cit., p. 200.

<sup>427</sup> SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **O Renascer dos Povos Indígenas para o Direito**. Curitiba: Juruá, 2004. p. 9.

Por todo o país, inúmeras comunidades indígenas continuam em suas lutas pela sobrevivência, após séculos de guerras e escravidão. Em decorrência disso, várias comunidades isolaram-se da convivência com a “nova sociedade branca”, recusando um contato mais intenso por receio de ter sua cultura submetida à cultura ocidental. Tais temores remontam a um passado em que inúmeros foram os esforços para que os povos indígenas deixassem de lado suas tradições, língua, costumes passando a integrar à comunhão nacional, como típicos brasileiros civilizados. Hoje, sobre aqueles que buscam se adaptar a esta nova realidade, pesa a acusação da aculturação<sup>428</sup>, do abandono voluntário das características que os diferenciavam dos demais e da sua própria identidade<sup>429</sup>, ou seja,

[...] no passado se buscou, de diversas formas, fazer com que os índios deixassem de ser índios, abandonando seus modos de vida, seus rituais e suas línguas, para se tornarem brasileiros, civilizados. Hoje, cobra-se deles o contrário: que falem suas línguas, mantenham suas tradições, se preservem dos males da civilização. Ou que deixem então, de uma vez por todas, de insistir em se manter como índios. Essa discussão é importante, pois em muitos conflitos que envolvem índios e brancos, foi – e ainda é – estratégico questionar a identidade de comunidades indígenas, para poder questionar e usurpar os direitos que elas possuem sobre determinados territórios.<sup>430</sup>

Assim, há uma tendência de questionamento da identidade das comunidades indígenas, com a finalidade de retirar-lhes direitos originais e diferenciados, tendo como parâmetro o grau civilizatório destas comunidades, ou seja, a figura do índio só ocorre quando se visualiza a imagem do gentio, que reside nas aldeias, que subsiste da caça e coleta, sem usufruir dos avanços tecnológicos da sociedade moderna. Todavia, tanto a “cultura branca” quanto a cultura indígena se alteram constantemente, em ritmos diferentes, em virtude da ação de agentes externos, sem que isso implique o abandono da identidade indígena, situação que

---

<sup>428</sup> Muitas são as discussões a respeito da identidade indígena e sobre quem são os indivíduos que representam esta comunidade. Continuamente, a identidade e autorreconhecimento como indivíduo pertencente ao povo indígena são desafiados por perguntas como “são índios apenas aqueles que vivem nas aldeias?”, “só aqueles que falam suas línguas maternas?”, “e os que abandonaram as aldeias e vivem hoje em centros urbanos?”, “os que falam português, têm título de eleitor e carteira de trabalho: continuam sendo índios?”. No entanto, muitas vezes ignora-se que “a manutenção dessa identidade social coletiva por parte dos índios passa pela manipulação de suas especificidades culturais e dos estereótipos da sociedade envolvente, mas não implica a anulação de suas marcas étnicas. Ao contrário, apesar de índios, esses diferentes grupos continuam a ver a si mesmos e a sem pensar como formações sociais homogêneas e distintas entre si: um yanomami, ou um guarani, antes de pensar em si mesmo como índio, se vê como yanomami, ou guarani”. In: ÍNDIOS DO BRASIL 3. Brasília: MEC/SEED/SEF, 2001. p. 27.

<sup>429</sup> Ibid., p. 25.

<sup>430</sup> Ibid., p. 26.

ocorre apenas quando “os membros de seu grupo perdem a consciência de seu vínculo histórico com sociedades pré-colombianas”.<sup>431</sup>

Desta forma, as culturas estão em um contínuo processo de mudança, que se acentua quando um grupo étnico é impelido a mudar de ambiente ou acaba interagindo com grupos de tradições diferentes das suas originais. Neste sentido, é evidente que os povos indígenas brasileiros têm acumulado inúmeras mudanças<sup>432</sup>, considerando os processo de pressão social ao qual às comunidades indígenas foram submetidas ao longo dos anos. Logo, é equivocado identificar as comunidades indígenas em termos de continuidade de suas práticas culturais, pois, em essência, estas são muito dinâmicas.<sup>433</sup>

Diante disso, os direitos diferenciados garantidos aos povos indígenas não se constituem como um privilégio, mas sim, um direito decorrente dos direitos originários anteriores a formação do próprio Estado brasileiro. Tais direitos, bem como a proteção às terras originais e aos conhecimentos tradicionais, não são consequência de sua vivência ecológica, ou seja, pelo fato de viverem harmoniosamente com a natureza. Tais direitos e garantias derivam “do fato de esses grupos terem um perfil social e culturalmente diferenciado”, ou seja, a proteção e garantia dos direitos dos povos indígenas são essenciais para que tenham acesso a uma cidadania plena, da qual não são os únicos historicamente excluídos.<sup>434</sup>

No entanto, a cidadania indígena encontra-se encoberta pelas constantes violações de direitos, de modo que é preciso trilhar o resgate desta cidadania através da participação do indivíduo nas decisões do Estado, ou seja, a busca por um novo caminho para um novo paradigma de Estado está atrelada ao fortalecimento da cidadania, pois quaisquer que sejam as diferenças individuais, um homem vale o mesmo que o outro, em virtude de possuírem a

---

<sup>431</sup> ÍNDIOS DO BRASIL 3. Brasília: MEC/SEED/SEF, 2001. p. 27.

<sup>432</sup> Manuela Carneiro da Cunha explica que “a antropologia social chegou à conclusão que os grupos étnicos só podem ser caracterizados pela própria distinção que eles percebem entre eles próprios e os outros grupos com os quais interagem. Existem enquanto se consideram distintos, não importando se esta distinção se manifesta ou não em traços culturais. E, quanto ao critério individual de pertinência a tais grupos, ele depende tão-somente de uma autoidentificação e do reconhecimento pelo grupo de que determinado indivíduo lhe pertence. Assim, o grupo pode aceitar ou recusar mestiços, pode adotar ou ostracizar pessoas, ou seja, ele dispõe de suas próprias regras de inclusão e exclusão”. In: CUNHA, Manuela Carneiro da. **Antropologia do Brasil** - Mito, história, etnicidade. São Paulo, Brasiliense, 1986. p. 111.

<sup>433</sup> ÍNDIOS, op. cit., p. 28.

<sup>434</sup> Luis Donisete Benzi Grupioni explica que “uma das propostas (Artigo 271 do Projeto A de Constituição, de novembro de 1987), apresentadas por parlamentares ligados a interesses contrários aos dos índios, previa que não seria aplicável aos índios “considerados com elevado estágio de aculturação”. No entanto, graças a uma intensa mobilização de várias comunidades indígenas e entidades de apoio aos índios, que se deslocaram para o Congresso Nacional a fim de externar sua preocupação com esse dispositivo, ele não foi aprovado”. In: GRUPIONI, Luís Donisete Benzi (org). **As leis e a educação escolar indígena: Programa Parâmetros em Ação de Educação Escolar Indígena**. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Fundamental, 2001. p. 33.

mesma dignidade, reconhecendo-se ao outro como pessoa possuidora dos mesmos direitos e prerrogativas.<sup>435</sup>

Nesse sentido, a maior contribuição trazida pela Constituição de 1988 foi o rompimento com uma tradição legislativa que representava a concretização de uma postura exclusivamente integracionista, que enxergava os indígenas como uma categoria étnica e social transitória fadada ao desaparecimento.<sup>436</sup> Desta forma, a possibilidade de respeito à diversidade resgatada pela Constituição representa um marco na luta da concretização de uma cidadania indígena diferenciada, calcada no respeito às particularidades dos povos originais.

Associada à promulgação da Constituição, a incorporação da Declaração sobre os Direitos dos Povos Indígenas ao ordenamento nacional garantiu às comunidades indígenas os direitos previstos na Declaração Universal dos Direitos Humanos e nas demais convenções sobre o tema. Deste modo, reafirmou-se a igualdade e a liberdade dos povos indígenas, reconhecimento que possibilita a concretização da cidadania indígena a partir da efetivação do direito à participação ativa na tomada de decisões na vida política, cultural e econômica de seu país.<sup>437</sup> Neste sentido, o preâmbulo da declaração resume todos os princípios e valores que deveriam ser promovidos e protegidos pelos Estados em relação aos direitos dos povos indígenas

[...] *Afirmando* que os povos indígenas são iguais a todos os demais povos e reconhecendo ao mesmo tempo o direito de todos os povos a serem diferentes, a se considerarem diferentes e a serem respeitados como tais, *Afirmando também* que todos os povos contribuem para a diversidade e a riqueza das civilizações e culturas, *Afirmando ainda* que todas as doutrinas, políticas e práticas baseadas na superioridade de determinados povos ou indivíduos, ou que a defendem alegando razões de origem nacional ou diferenças raciais, religiosas, étnicas ou culturais, são racistas, cientificamente falsas, juridicamente inválidas, moralmente condenáveis e socialmente injustas, *Reafirmando* que, no exercício de seus direitos, os povos indígenas devem ser livres de toda forma de discriminação, *Preocupada* com o fato de os povos indígenas terem sofrido injustiças históricas como resultado, entre outras coisas, da colonização e da subtração de suas terras, territórios e recursos, o que lhes têm impedido de exercer, em especial, seu direito ao desenvolvimento, em conformidade com suas próprias necessidades e interesses, *Reconhecendo* a necessidade urgente de respeitar e promover os direitos intrínsecos dos povos indígenas, que derivam de suas estruturas políticas, econômicas e sociais e de suas

<sup>435</sup> FLENIK, Marilucia; KOZICKI, Katya. A cidadania e o estado democrático de direito. **Anais do XVII Congresso Nacional do CONPEDI**, Brasília: CONPEDI, 2008. p. 791.

<sup>436</sup> GRUPIONI, Luís Donisete Benzi (org). **As leis e a educação escolar indígena: Programa Parâmetros em Ação de Educação Escolar Indígena**. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Fundamental, 2001. p. 14.

<sup>437</sup> DIRETORIA de Estudos Sociais. **Políticas sociais: acompanhamento e análise**. n. 14, fev. 2007. p. 185. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/bpsociais/bps\\_14/direitoshumanoscidadania.pdf](http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/bpsociais/bps_14/direitoshumanoscidadania.pdf)>. Acesso em: 15 nov. 2012.

culturas, de suas tradições espirituais, de sua história e de sua concepção da vida, especialmente os direitos às suas terras, territórios e recursos, *Reconhecendo também* a necessidade urgente de respeitar e promover os direitos dos povos indígenas afirmados em tratados, acordos e outros arranjos construtivos com os Estados, [...] *Reconhecendo* que o respeito aos conhecimentos, às culturas e às práticas tradicionais indígenas contribui para o desenvolvimento sustentável e equitativo e para a gestão adequada do meio ambiente, [...] *Tendo em mente* que nada do disposto na presente Declaração poderá ser utilizado para negar a povo algum seu direito à autodeterminação, exercido em conformidade com o direito internacional.<sup>438</sup>

Em termos de cidadania, o artigo 33, 1, da Declaração, dispõe que “os povos indígenas têm o direito de determinar sua própria identidade ou composição conforme seus costumes e tradições”, o que “não prejudica o direito dos indígenas de obterem a cidadania dos Estados onde vivem”.<sup>439</sup> Desta forma, aos povos indígenas é garantido o exercício de seus direitos, principalmente aqueles derivados da origem indígena ou de sua identidade, ou seja, os povos indígenas têm o direito de continuar e preservar suas instituições políticas, jurídicas, econômicas, sociais e culturais, o que não lhes retira o direito de participar plenamente nas decisões nas mesmas áreas do Estado.<sup>440</sup>

No entanto, os direitos e princípios positivados no texto da declaração nunca representaram um consenso vinculativo, o que traduz a realidade brasileira, que desde o período colonial, convive com um grande precipício entre o que está previsto na legislação e o que realmente acontece. Neste cenário, a luta pela concretização da democracia e pela afirmação dos direitos humanos na sociedade brasileira acaba atingindo diretamente as ações das instituições estatais, que estão atreladas às políticas que procuram anular as diferenças culturais dos povos minoritários.<sup>441</sup>

Desta forma, os projetos e programas que procuram atender às demandas dos povos indígenas tornam-se insuficientes, uma vez que acabam sendo respingados pelo passado colonial e pelo presente que se preocupa exclusivamente com o “eu”. Assim, muitas vezes as políticas públicas respondem apenas às necessidades de grupos mínimos de pessoas, mas não

<sup>438</sup> DECLARAÇÃO das Nações Unidas sobre os Povos Indígenas: perguntas e respostas. 2. ed. Rio de Janeiro: UNIC; Brasília: UNESCO, 2009. p. 7-11.

<sup>439</sup> Ibid., p. 38.

<sup>440</sup> Ibid., p. 68.

<sup>441</sup> As diferenças e particularidades dos povos indígenas e das demais minorias, com suas identidades específicas, têm sido sistematicamente negadas, de modo que a principal preocupação deixou de ser a implementação de direitos, para representar o interesse na assimilação pela matriz dominante. In: LUCIANO, Gersem dos Santos. **O Índio Brasileiro**: o que você precisa saber sobre os povos indígenas no Brasil de hoje. Brasília: Ministério da Educação, 2006. p. 10.

da coletividade indígena, dificultando a manutenção de princípios fundamentais das relações dentro da comunidade.<sup>442</sup>

É possível identificar que, nos últimos anos, os povos indígenas, através de muitas lutas e pressão política, têm conquistado paulatinamente a manutenção do status de cidadão brasileiro, o que representa, em termos concretos, a possibilidade de estes indivíduos usufruírem dos direitos assegurados aos demais cidadãos brasileiros, sem abandonar o seu modo próprio de viver e ser, ou seja,

O alcance da cidadania significa para os índios uma faculdade ainda remota de dupla cidadania: indígena e brasileira ou planetária. Isto porque os povos indígenas conquistaram a possibilidade de ter acesso às coisas, aos conhecimentos e aos valores do mundo global, ao mesmo tempo em que lhes é garantido o direito de continuarem vivendo segundo tradições, culturas, valores e conhecimentos que lhes são próprios.<sup>443</sup>

Diante disso, a cidadania é almejada pelos povos indígenas, pois através dela é possível garantir o amparo legal para reivindicar direito à terra, à saúde, à educação, à cultura, e a tantos outros direitos assegurados pelo Estado nacional, ou seja, a cidadania é um recurso utilizado pelos povos indígenas para garantir um espaço de sobrevivência. Assim, enquanto a população branca naturaliza a cidadania, para os povos indígenas ela é instrumentalizada, na medida em que o natural é a preservação da sua identidade étnica. Tal fato também ocorre em virtude dos desafios enfrentados pelos indígenas brasileiros pela sua condição de minoria demográfica, o que acaba levando a articulação da cidadania, associado às noções de Direitos Universais do Homem, em prol de seus interesses e direitos específicos.<sup>444</sup>

Assim, para que seja retomada a cidadania indígena é necessário concretizar um modelo social baseado na proliferação de espaços políticos, nos quais a pluralidade humana possa se manifestar em todos os níveis, possibilitando a concretização de todas as prioridades estabelecidas conjuntamente.<sup>445</sup> Neste cenário, a cidadania remodelada manifestaria sua força na medida em que pudesse ser levada em conta na construção de um novo paradigma de

<sup>442</sup> LUCIANO, Gersem dos Santos. **Antropologia indígena: o caminho da descolonização e da autonomia indígena.** p. 5. Disponível em: <[http://search.4shared.com/postDownload/kg4NQbww/Gersem\\_Luciano\\_Baniwa\\_-\\_Antrop.html](http://search.4shared.com/postDownload/kg4NQbww/Gersem_Luciano_Baniwa_-_Antrop.html)>. Acesso em: 20 nov. 2012.

<sup>443</sup> LUCIANO, Gersem dos Santos. **O Índio Brasileiro:** o que você precisa saber sobre os povos indígenas no Brasil de hoje. Brasília: Ministério da Educação, 2006. p. 87.

<sup>444</sup> Ibid., p. 89.

<sup>445</sup> FLENIK, Marilucia; KOZICKI, Katya. A cidadania e o estado democrático de direito. **Anais do XVII Congresso Nacional do CONPEDI**, Brasília: CONPEDI, 2008. p. 793.

Estado Democrático de Direito, ou seja, nesta nova estrutura, os direitos proclamados na Constituição deixam de ser meros arcaibouços jurídicos, para se concretizarem na garantia de efetividade dos preceitos constitucionais e da preservação de uma vida plural.<sup>446</sup>

Neste sentido, o processo de resgate da cidadania indígena passa por complexas discussões de direitos humanos, nas quais se busca definir como os direitos étnicos dos povos indígenas devem ser abordados, quais os direitos considerados especiais quando relacionados ao indivíduo indígena e qual o alcance da autonomia e autodeterminação dos povos indígenas na delimitação dos espaços sociais no âmbito do Estado moderno. Tais discussões tornam-se relevantes a partir do momento em que direitos étnicos envolvem a ideia de coletividade, o que os diferencia dos demais direitos cujo núcleo está assentado na ideia de indivíduo; e, a partir das solicitações indígenas por maior participação nas decisões que envolvam políticas públicas específicas para estas comunidades.<sup>447</sup>

Deste modo, a forma de repensar a cidadania indígena brasileira representa a superação da noção limitada e etnocêntrica de cidadania, que compreende a ideia de direitos e deveres partilhados pelos indivíduos que compartilham os mesmos símbolos e valores nacionais<sup>448</sup>. Logo, o caminho para a construção deste novo viés da cidadania implica a rejeição do modelo de Estado concebido ideologicamente como uma comunidade homogênea integrada, no qual as desigualdades são combatidas, mas as diversidades culturais são rejeitadas.<sup>449</sup>

A reformulação do conceito clássico de cidadania indica a superação do vínculo da nacionalidade e da própria ideia de Estado-Nação, de modo que, a não limitação do cidadão ao nacional indica uma nova interpretação dos direitos, ou seja, uma nova interpretação sobre o fundamento para a concessão de direitos, que ultrapassa a ideia original de cidadania, vinculada ao Estado-Nação, para alcançar a ideia de humanidade, que possibilita “o direito a ter direitos”<sup>450</sup>. Por isto,

<sup>446</sup> FLENIK, Marilucia; KOZICKI, Katya. A cidadania e o estado democrático de direito. **Anais do XVII Congresso Nacional do CONPEDI**, Brasília: CONPEDI, 2008. p. 785.

<sup>447</sup> DIRETORIA de Estudos Sociais. **Políticas sociais: acompanhamento e análise**. n. 14, fev. 2007. p. 185. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/bpsociais/bps\\_14/direitoshumanoscidadania.pdf](http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/bpsociais/bps_14/direitoshumanoscidadania.pdf)>. Acesso em: 15 nov. 2012. p. 201.

<sup>448</sup> LUCIANO, Gersem dos Santos. **O Índio Brasileiro: o que você precisa saber sobre os povos indígenas no Brasil de hoje**. Brasília: Ministério da Educação, 2006. p. 87.

<sup>449</sup> DIRETORIA, op. cit., p. 201.

<sup>450</sup> LIMBERGER, Temis. **Estado, administração, novas tecnologias e direitos humanos: como compatibilizá-los?** [Trabalho inédito]. p. 11.

[...] “o direito a ter direitos” significa viver dentro de um marco aonde cada pessoa é julgada pelas ações e opiniões próprias e do direito a pertencer algum tipo de comunidade organizada. Milhares de pessoas perderam este status por saírem de seu país, por isto a necessidade de retomar estes direitos em uma nova situação política global. Assim a perda deste local e deste status político significa a expulsão da humanidade.<sup>451</sup>

Uma vez que, os povos indígenas não partilham os mesmos símbolos, língua, costumes e estrutura social das demais parcelas da sociedade brasileira, a garantia da cidadania indígena é condição que possibilita ao indivíduo “índio” se concretizar como sujeito de direitos, cujas interações ocorrem em espaços específicos, através de vínculos culturais e jurídicos diferenciados. Desta forma, práticas que afirmam a cidadania indígena através da perda desta identidade contrariam o próprio ideal de dignidade humana, pois, “por serem um dos pilares socioculturais de formação da identidade da nação brasileira, devem igualmente usufruir dos direitos e dos deveres de todo cidadão brasileiro, sem que isto signifique abrir mão de seus modos próprios de vida”.<sup>452</sup>

Neste processo de reconstrução instaura-se a discussão sobre a possibilidade de se incorporar à ideia de cidadania o direito à diferenciação, possibilitando aos indígenas igualdade de condições, ou seja, através da equivalência, seria possibilitado aos indígenas conviverem em espaços sociais como cidadãos brasileiros e, simultaneamente, como plenos indivíduos pertencentes às suas respectivas sociedades étnicas. Através desta alternativa, deve-se entender a cidadania diferenciada, não como meio que intensifique as desigualdades, considerando os indígenas como inferiores ou anomalias, mas como caminho no qual os povos indígenas poderão usufruir dos direitos universais dos cidadãos brasileiros e dos direitos específicos e originários de suas tradições e culturas. Tal concepção se vê reforçada, a partir do momento em que o Brasil, identificado como um país pluriétnico, necessita concretizar a multiculturalidade da sociedade brasileira, garantindo a coexistência de etnias e cidadania em um mesmo espaço social e territorial.<sup>453</sup>

Apesar disso, as condições de efetivação dos direitos indígenas permanecem com lacunas, sendo justificado como difícil o tratamento dos povos indígenas sob a afirmativa de que se representam grupos minoritários e de intensa diversidade. Todavia, tal justificação falha ao esquecer que a situação de minoria dos povos indígenas decorre de uma história de

<sup>451</sup> LIMBERGER, Temis. **Estado, administração, novas tecnologias e direitos humanos: como compatibilizá-los?** [Trabalho inédito]. p. 12.

<sup>452</sup> LUCIANO, Gersm dos Santos. **O Índio Brasileiro: o que você precisa saber sobre os povos indígenas no Brasil de hoje.** Brasília: Ministério da Educação, 2006. p. 87.

<sup>453</sup> Ibid., p. 89.

violência e à despovoação intencionada, resultado das relações de subordinação com a sociedade dominante.<sup>454</sup>

Desta forma, o reconhecimento legal da cidadania brasileira aos povos indígenas traduz a possibilidade de garantir “o acesso a todos os benefícios que esta sociedade pode oferecer, como à tecnologia da informação”. Para isso, faz-se necessário, primeiro, superar a visão antiquada que acredita ser incompatível a convivência da tradição com a tecnologia; e, segundo, considerar os povos indígenas como sujeitos coletivos de direitos, de modo que apenas a eles cabe o direito de decidir sobre suas questões e necessidades.<sup>455</sup>

Percebe-se que os meios de comunicação oficiais ainda produzem imagens parciais (e distorcidas) da realidade dos povos indígenas. E quando organizações não governamentais realizam campanhas de apoio à causa indígena, as parcelas alcançadas são extremamente reduzidas. Por sua vez, o Estado, ao implementar suas políticas e programas de assistência aos povos indígenas, ignora o conhecimento disponível sobre estas comunidades e desconsidera, muitas vezes, as intenções e opiniões dessas parcelas, o que demonstra ainda a existência de preconceito, desinformação e intolerância.<sup>456</sup>

Apesar de não haver indicadores precisos, pelos dados e informações disponibilizadas (IBGE e ONGs), é possível identificar os indígenas como um dos segmentos mais vulneráveis da população brasileira, a partir da análise de indicadores de mortalidade, desnutrição, saneamento, saúde, moradia, escolarização, entre outros. Tal conjuntura é resultado da séria dificuldade enfrentada pelos órgãos oficiais no momento da estruturação de políticas diferenciadas e ações a serem desenvolvidas pelo Estado, que considerem a diversidade sócio-cultural e espacial destes povos.<sup>457</sup>

Neste cenário, as ações que promovem a inclusão social, principalmente através da concretização da saúde, ainda se desenvolvem por meio de políticas públicas que desconsideram as contribuições da cultura indígena e da sua medicina tradicional.<sup>458</sup> Desta

---

<sup>454</sup> DIRETORIA de Estudos Sociais. **Políticas sociais: acompanhamento e análise.** n. 14, fev. 2007. p. 185. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/bpsociais/bps\\_14/direitoshumanoscidadania.pdf](http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/bpsociais/bps_14/direitoshumanoscidadania.pdf)>. Acesso em: 15 nov. 2012. p. 201.

<sup>455</sup> LUCIANO, Gersm dos Santos. **O Índio Brasileiro: o que você precisa saber sobre os povos indígenas no Brasil de hoje.** Brasília: Ministério da Educação, 2006. p. 90.

<sup>456</sup> GRUPIONI, Luís Donisete Benzi. As sociedades indígenas no Brasil através de uma exposição integrada. In: GRUPIONI, Luís Donisete Benzi (org.). **Índios no Brasil.** Brasília: Ministério da Educação e do Desporto, 1994. p. 14.

<sup>457</sup> FUNAI. **Plano Plurianual 2012-2015.** p. 23. Disponível em: <[http://www.funai.gov.br/acessoinfo/Docs/Plano\\_plurianual-PPA\\_2012-2015.pdf](http://www.funai.gov.br/acessoinfo/Docs/Plano_plurianual-PPA_2012-2015.pdf)>. Acesso em: 28 dez. 2012.

<sup>458</sup> FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE. Superintendência Estadual do Acre. **Relatório de gestão do exercício 2011: Superintendência Estadual da FUNASA no Acre.** Rio Branco, 2012. p. 16.

forma, no campo da saúde, o modelo diferenciado a ser concretizado como resposta a uma cidadania diferenciada deve contemplar a diversidade social, cultural, geográfica, histórica e política desses povos e o respeito e reconhecimento da eficácia das medicinas tradicionais indígenas.<sup>459</sup>

Em termos de regulamentação, o Estatuto do Índio, nada menciona sobre a proteção e afirmação do conhecimento tradicional dos povos indígenas, tão pouco apresenta conceitos ou interesse de regulamentar a matéria. Tal situação decorre que, na época de criação do Estatuto, o interesse geral das políticas integracionistas voltava-se a questão das terras originais e da distribuição do patrimônio indígena, como forma de garantir a assimilação dos indivíduos à sociedade geral. Com a Constituição de 1988, altera-se o teor da preocupação legislativa, que abandona o caráter integracionista, passando a tratar a questão indígena no sentido de perpetuação dos povos e garantias dos direitos culturais. No entanto, a própria Constituição não se refere diretamente aos conhecimentos tradicionais.<sup>460</sup>

Assim, a partir das experiências no campo da saúde dos povos indígenas, é possível identificar que estas comunidades sempre possuíram concepções sobre o que significa doença e sobre o que representa a cura e o tratamento. Até a chegada dos portugueses e dos procedimentos de cura ocidental, as doenças que acometiam os povos indígenas eram conhecidas e seus tratamentos eficientes. Uma vez ocorrido o contato com os colonizadores, inúmeras doenças foram trazidas, que desafiavam tanto os tratamentos indígenas quanto novos os tratamentos ocidentais, visto que muitas das enfermidades eram desconhecidas pelos próprios europeus.<sup>461</sup>

Todavia, inúmeros especialistas da área médica reconhecem que os povos indígenas brasileiros,<sup>462</sup> quando do primeiro contato com os portugueses, já dispunham do conhecimento sobre mais de duas mil plantas medicinais, bem como, inúmeros procedimentos cirúrgicos e de reparação de fraturas ósseas, ou seja, a representação da medicina indígena é um dos traços

---

<sup>459</sup> PONTES, Ana Lúcia; STAUFFER, Anakeila; GARNELO, Luiza. **Profissionalização indígena no campo da saúde: desafios para a formação técnica de agentes indígenas de saúde**. In: GARNELO, Luiza; PONTES, Ana Lúcia (Org.). **Saúde Indígena: uma introdução ao tema**. Brasília: MEC-SECADI, 2012. p. 265.

<sup>460</sup> SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **Pensando o Direito: Estatuto dos Povos Indígenas**. Curitiba: PUC/PR, n. 19, 2009. p. 23.

<sup>461</sup> LUCIANO, Gersem dos Santos. **O Índio Brasileiro: o que você precisa saber sobre os povos indígenas no Brasil de hoje**. Brasília: Ministério da Educação, 2006. p. 177.

<sup>462</sup> Maria Júlia Pourchet revela que o uso de plantas anticoncepcionais entre os Kaingang de Palmas é prática comum e indicado por uma velha índia da tribo. Além disso, “as ervas que receitavam produziam aborto, “descida do leite” e anticoncepção, possibilitando um controle de natalidade, fato que se evidenciava pela circunstancia de poucas famílias não terem mais de cinco filhos”. In: POURCHET, Maria Júlia. **Ensaio e pesquisas Kaingáng: antropologia física, anticoncepção e ação indigenista**. São Paulo: Ática, 1983. p. 59.

culturais que se perpassou pelas gerações e persiste nos dias atuais.<sup>463</sup> Deste modo, a garantia da eficácia das políticas de saúde implica a proteção ao conhecimento tradicional<sup>464</sup> e a sua aplicação nos programas de atenção à saúde indígena.

No âmbito dos direitos sociais, a garantia de amplo acesso às políticas públicas e aos programas públicos está diretamente vinculada à manutenção do princípio da equidade, ou seja, o reconhecimento da diferença é pressuposto positivo fundamental para a promoção dos direitos sociais, contrariando as afirmativas que defendem que tal conduta é fator gerador de desigualdade social. Para tanto, é fundamental considerar que cada etnia indígena representa diferentes maneiras de compreender e de interagir com o mundo, manifestando essas diferenças nas formas de organização social, política, econômica.<sup>465</sup>

Desta forma, no processo de organização administrativa, cabe ao Estado adequar o acesso a programas e políticas sociais frente às especificidades sócio-culturais e territoriais de cada povo e suas perspectivas de gênero e geracional”.<sup>466</sup> Todavia, esta necessidade esbarra no problema histórico brasileiro, que é pensar a inclusão dos indígenas em políticas públicas experimentais (programas pilotos ou projetos pontuais) ou de modo genérico, associado de forma secundária a programas para outras parcelas da população. É nesta situação que surge a necessidade de uma política articulada e integrada, com um olhar direcionado as peculiaridades dos povos indígenas, considerando a dinamicidade e “a diversidade das realidades, das demandas, dos anseios e dos projetos coletivos dos povos indígenas”.<sup>467</sup>

A elaboração de programas e políticas adequadas, principalmente na área da saúde, tem como pressuposto o reconhecimento de uma cidadania diferenciada e o resgate do conhecimento tradicional indígena. No entanto, percebe-se como é intenso o conflito que impera na saúde entre o tradicional e o científico, conflito este que deve ser levado em conta pelos profissionais da saúde, garantido a eficácia das medidas de tratamentos sem violar as crenças e valores culturais dos indivíduos, que, muitas vezes, são mais importantes para a

<sup>463</sup> POURCHET, Maria Júlia. **Ensaio e pesquisas Kaingáng**: antropologia física, anticoncepção e ação indigenista. São Paulo: Ática, 1983. p. 177.

<sup>464</sup> Carlos Marés explica que “conhecimentos tradicionais é o nome dado ao conjunto de saberes acumulados por um povo, compartilhado ou não com outros povos, fundados em suas práticas, tradições, cultura e usos, associados ou não à natureza na qual vivem. Embora seja muito amplo o conceito de conhecimentos tradicionais, a visão ocidental os diminui, ora relacionando-os à diversidade biológica que envolve o grupo, ora lhe atribuindo valor econômico”. In: SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **Pensando o Direito: Estatuto dos Povos Indígenas**. Curitiba: PUC/PR, n. 19, 2009. p. 23.

<sup>465</sup> FUNAI. **Plano Plurianual 2012-2015**. p. 23. Disponível em: <[http://www.funai.gov.br/acessoinfo/Docs/Plano\\_plurianual-PPA\\_2012-2015.pdf](http://www.funai.gov.br/acessoinfo/Docs/Plano_plurianual-PPA_2012-2015.pdf)>. Acesso em: 28 dez. 2012.

<sup>466</sup> Ibid., p. 23.

<sup>467</sup> LUCIANO, Gersem dos Santos. **O Índio Brasileiro**: o que você precisa saber sobre os povos indígenas no Brasil de hoje. Brasília: Ministério da Educação, 2006. p. 87.

comunidade do que a própria cura da doença. Neste sentido, a própria percepção de qualidade de vida e saúde<sup>468</sup>, para os povos indígenas<sup>469</sup>, está ligada muito mais a harmonia com a natureza, do que com necessariamente a existência de um agente biológico, ou seja, a ligação com os territórios originais é fundamental para que se mantenha o equilíbrio entre o bem (saúde) e o mal (doença).<sup>470</sup>

Embora grande parte dos medicamentos tradicionais usados pelos indígenas (plantas, chás, frutas e vegetais específicos) tenha um efeito mais místico do que real, nem todas as práticas voltadas para a medicina tradicional indígena apresentam efeitos fictícios. As tradições indígenas, normalmente, representam um conjunto de práticas complexas, que produzem efeitos reais no tratamento de doenças das comunidades. Tais conhecimentos, se compartilhados com as demais parcelas da sociedade, viriam enriquecer o conhecimento da medicina contemporânea no tratamento e na cura de doenças que afligem as populações em geral.<sup>471</sup>

Diante disso, é errôneo acreditar que os povos indígenas rejeitam as tecnologias e os conhecimentos trazidos por ela, ao contrário, as comunidades acreditam que o acesso a um sistema tecnológico atual permitirá o fortalecimento e consolidação do seu patrimônio cultural, e adequada implementação de políticas de desenvolvimento sustentável e programas de saúde eficazes. A partir disso, será possível conhecer novas formas de interagir com a natureza e garantir a manutenção do equilíbrio, evitando assim a propagação de doenças (equilíbrio representa saúde e desequilíbrio significa doenças) e melhorando a qualidade de vida dos indivíduos na comunidade. Assim, de forma colaborativa e adequada, através da elaboração de políticas públicas plurais, é possível conciliar práticas contemporâneas com as

---

<sup>468</sup> Sandra Vial explica que o “conceito de saúde ultrapassa o binômio saúde-doença, ou seja, saúde não é mera ausência de doença. O conceito de saúde-doença pode ser observado desde a antiguidade, nos tempos contemporâneos toma uma nova dimensão. Entender saúde quer dizer identificar os determinantes sociais, culturais, políticos, econômicos de uma determinada população. Medir saúde é medir a qualidade de vida em todas as suas dimensões. Quando grande parte dos entrevistados identifica saúde como estar feliz, estão apresentando uma nova dimensão o conceito de saúde para e felicidade”. In: VIAL, Sandra Regina Martini. **Estado Socioambiental, Solidariedade, Fraternidade e o Direito à saúde**. p. 31. Disponível em: <[http://www.ibsaude.org.br/admin/noticias/168/12\\_Semin\\_Socioambiental.pdf](http://www.ibsaude.org.br/admin/noticias/168/12_Semin_Socioambiental.pdf)>. Acesso em 04 jan. 2013.

<sup>469</sup> Entre os Kaiowá as práticas de cura não podem ser entendidas como um processo voltado exclusivamente à recuperação das condições de saúde dos indivíduos. Elas estão, na verdade, intimamente ligadas a equilíbrios sociais e cósmicos, que devem ser garantidos ou restabelecidos em contextos históricos, territoriais e ambientais específicos, nos quais esses indígenas desenvolvem sua existência individual e coletiva, implementando uma particular tradição de conhecimento, baseada no xamanismo. In: MURA, Fabio; SILVA, Alexandra Barbosa da. Tradição de conhecimento, processos experienciais e práticas de cura entre os Kaiowá. In: GARNELO, Luiza; PONTES, Ana Lúcia (Org.). **Saúde Indígena: uma introdução ao tema**. Brasília: MEC-SECADI, 2012. p. 129.

<sup>470</sup> LUCIANO, Gersm dos Santos. **O Índio Brasileiro: o que você precisa saber sobre os povos indígenas no Brasil de hoje**. Brasília: Ministério da Educação, 2006. p. 176.

<sup>471</sup> MELATTI, Júlio Cezar. **Índios no Brasil**. São Paulo: HUCITEC, 1993. p. 149.

interpretações próprias oriundas dos mitos ancestrais, permitindo que ambas sejam utilizadas com instrumento para alcançar a autonomia dos povos indígenas e para ampliar o espaço social no qual os índios poderão viver sem violar seu passado cultural.<sup>472</sup>

No entanto, ainda existe uma resistência por parte dos profissionais da saúde para aceitar tratamentos diversos daqueles aprendidos na academia. Tal situação fica demonstrada, por exemplo, pela dificuldade encontrada pela Organização de Agentes Indígenas de Saúde do Povo Tikuna, que tentou iniciar um trabalho integrado com as lideranças das comunidades para resgatar a importância da medicina tradicional indígena, mas teve seus avanços barrados pela falta de diálogo com as instâncias gestoras da saúde do Alto Solimões, o que impediu a implantação de um sistema de saúde diferenciado, que superava o dualismo entre saberes científicos e saberes tradicionais.<sup>473</sup>

Apesar de todas as garantias constitucionais, a luta pelos direitos indígenas não figura como uma questão que interessa à sociedade e à mídia em geral. Na realidade, trata-se de uma luta fragmentada, direcionada a interesses específicos que não consegue criar uma ação articulada de caráter mais abrangente, o que dificulta a concretização da cidadania indígena e dos direitos advindos dela. Neste caso, uma visão reduzida de cidadania acaba afetando principalmente as particularidades dos grupos mais vulneráveis, uma vez que a maior parte dos institutos jurídicos, utilizados pela sociedade em geral, não alcançam a lógica indígena.<sup>474</sup>

Não apenas na saúde, mas regras e conceitos sobre propriedade, família, sucessão e contratos são abordados de formas diversas nas comunidades tradicionais, pois a compreensão indígena é sempre voltada para a proteção do comunitário e nunca para o individual. Desta forma, evidencia-se a desarmonia entre o amparo legal garantido aos povos indígenas e as especificidades advindas de uma cidadania diferenciada, que implica “no reconhecimento da legitimidade da própria condição de ser indígena no contexto do multiculturalismo existente no país”<sup>475</sup>, ou seja, os direitos assegurados pela norma constitucional ainda se distanciam do almejado em termos de concretização de respeito.

---

<sup>472</sup> LUCIANO, Gersm dos Santos. **O Índio Brasileiro**: o que você precisa saber sobre os povos indígenas no Brasil de hoje. Brasília: Ministério da Educação, 2006. p. 92.

<sup>473</sup> PONTES, Ana Lúcia; STAUFFER, Anakeila; GARNELO, Luiza. **Profissionalização indígena no campo da saúde: desafios para a formação técnica de agentes indígenas de saúde**. In: GARNELO, Luiza; PONTES, Ana Lúcia (Org.). **Saúde Indígena**: uma introdução ao tema. Brasília: MEC-SECADI, 2012. p. 274.

<sup>474</sup> LOPES, Aline Luciane; CORRÊA, Darcísio. O multiculturalismo e os direitos fundamentais dos povos indígenas: a luta pela igualdade no Brasil da intolerância. **Revista de Ciências Jurídicas e Sociais da UNIPAR**. Umuarama. v. 11, n. 2, p. 471-489, jul./dez. 2008. p. 475.

<sup>475</sup> *Ibid.*, p. 475.

Desta forma, considerando a estrutura da sociedade contemporânea, que ainda preserva tradições do colonialismo, percebe-se que para modificar esta realidade transformando-a, cabe refletir sobre de que modo é possível reverter a histórica subordinação da diversidade cultural ao projeto de homogeneização que imperou (ou ainda impera) nas políticas públicas, ou seja, como é possível convencer os principais atores sociais que a invisibilidade no tratamento das diversidades é fato constituinte de desigualdades sociais.<sup>476</sup> No entanto, ainda que a ideia originária de cidadania encontre-se vinculada à questão de nacionalidade, na qual o cidadão é o ser nacional de um Estado, nas sociedades contemporâneas, os Estados vivenciam realidades complexas no que se refere a multiculturalidade, fazendo com que a relação original cidadão/nacional<sup>477</sup> reste insuficiente.<sup>478</sup>

De fato, a construção de uma cidadania diferenciada ainda é um processo lento e marcado por inúmeras dificuldades e resistências, que só tem se tornado possível com a superação do princípio da tutela por instrumentos jurídicos que garantam políticas públicas adequadas as particularidades dos povos indígenas.<sup>479</sup> Todavia, o caminho para a efetividade dos direitos dos povos indígenas, especialmente, o direito à saúde, passa pela promoção de políticas públicas que considerem a cidadania como meio de afirmação da identidade e que sejam compatíveis com a atual construção da cidadania brasileira, em um contexto onde a pluralidade se vê tensionada pela universalidade.

---

<sup>476</sup> LUCIANO, Gersem dos Santos. **O Índio Brasileiro**: o que você precisa saber sobre os povos indígenas no Brasil de hoje. Brasília: Ministério da Educação, 2006. p. 9.

<sup>477</sup> Luiz Bráulio Farias Benítez, em sua tese de doutorado, explica a origem do termo cidadão e quais as implicações disto nas relações de cidadania, direitos e obrigações estabelecidas dentro da sociedade, considerando as mudanças ocorridas com a evolução da humanidade. Desta forma, o autor explica que “o termo cidadão passou a ser sinônimo de homem livre, com direitos e obrigações individuais, asseguradas em lei. A associação entre a palavra cidade e os outros atributos da palavra cidadania não é incongruente, pois é originalmente nas cidades onde se formam as forças sociais mais interessadas na individualização e uniformização dos direitos: a burguesia e a moderna economia capitalista. [...] A cidadania moderna deriva das concepções antigas, mas tem caráter próprio. Hoje se concebe uma cidadania formal (a condição de membro de um estado-nação) e uma cidadania substantiva (a proteção de direitos civis, políticos e especialmente sociais). Estas duas formas de cidadania sofreram modificações após a segunda guerra mundial. [...] A cidadania também diz respeito à relação entre os direitos e deveres dos cidadãos. No século XX a cidadania teve a ver com a maior participação popular nos assuntos dos governos. Essa participação depende essencialmente do aumento dos direitos sociais, que possam gerar um nível razoável de bem-estar econômico, de educação, e uma nova formulação de “bem comum”. [...] A partir do reconhecimento formal de que todos os homens são iguais e livres se desenvolve uma história de ampliação da cidadania, que desborda os limites concebidos pelo estado de direito capitalista”. In: BENÍTEZ, Luiz Bráulio Farias. **O acesso ao conhecimento do direito como condição de efetividade da cidadania**. Florianópolis: UFSC, 2006. p. 211-216.

<sup>478</sup> LIMBERGER, Temis. **Estado, administração, novas tecnologias e direitos humanos: como compatibilizá-los?** [Trabalho inédito]. p. 16.

<sup>479</sup> LUCIANO, op. cit., p. 87.

Para tanto, resgatar a memória colonial e aprender com os erros do passado implica a construção de uma sociedade que acolha e não rejeite as diversidades dos povos originários, ou seja, uma sociedade aberta e plural, na qual as especificidades possam contribuir para a formação de espaços de diálogo e de participação na vida social. A partir disso, a construção da cidadania diferenciada aos indígenas não indica apenas a superação de uma história de políticas integracionistas, que buscava exterminar as diferenças, mas sim o pressuposto para a conquista de todos os demais direitos garantidos constitucionalmente.

Dessa forma, a concretização da cidadania diferenciada permitirá a efetivação do direito à saúde dos povos indígenas, na medida em que possibilitará o aperfeiçoamento do subsistema de saúde, tornando-o culturalmente sensível às particularidades destas comunidades, através da redução das desigualdades sociais e sanitárias que hoje imperam. Assim, será possível implantar um modelo de atenção à saúde voltado à prevenção de doenças e à promoção da saúde, através de políticas sanitárias efetivamente desenvolvidas conforme às necessidades percebidas pelos sujeitos alvos destas políticas, de modo a garantir a melhoria real dos níveis de vida destes indivíduos e suas comunidades.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pensar nas origens do discurso dos direitos humanos tem sido, durante muito tempo, pensar nas lutas burguesas que marcaram a história dos países europeus. No entanto, esse comportamento acaba deixando de lado todo um passado de lutas pelo reconhecimento da dignidade e da liberdade indígena, durante o período das conquistas das novas terras da América. Quando se aceita que a identificação da origem dos direitos humanos nos discursos europeus é apenas uma visão parcial, e que as lutas na América, no século XVI, marcam definitivamente um ponto de partida para os debates filosóficos essenciais, encontra-se um argumento efetivo que passa a fundamentar o porquê de lutar pela preservação dos direitos humanos.

Nesses debates no período da conquista, houve mais do que uma simples disputa por terras e por mão-de-obra escrava. O grande problema encontrado era a dificuldade de reconhecer no indivíduo indígena a mesma dignidade e humanidade presente no branco colonizador/conquistador. Nesse sentido, uma vez negada a alteridade ao índio, todo o discurso de dominação encontrava sua justificativa e permissão.

Inúmeros foram os argumentos que surgiram em defesa do direito europeu de conquistar e dominar o território, expostos principalmente por Ginés Sepúlveda, que reconhecia o índio como um exemplar de uma categoria sub-humana, repleto de selvageria, cuja existência em si justificava o direito da guerra empreendida pelos europeus. No entanto, variados também foram as argumentações em prol da libertação indígena trazidas por Francisco de Vitória e Bartolomé de Las Casas, sendo este o principal expoente na defesa dos indígenas, através da busca pela formulação de uma legislação mais humana e protetora, que amenizasse seu sofrimento e os libertasse das injustiças e até da escravidão.

Assim, passados mais de cinco séculos da conquista, o retrato do passado segue influenciando os povos indígenas, que ainda se encontram às margens de uma sociedade que muitas vezes não reconhece como importantes as lutas diárias travadas por esses indivíduos. Deste modo, essas comunidades permanecem submetidas a legislações opressoras que ao invés de integrar, agrupando valores e peculiaridades, buscam incorporar aculturando, excluindo e destruindo os traços mais próprios dessas sociedades.

A prática do Estado brasileiro, por muito tempo, conduziu-se no sentido de negar a cultura indígena, reconhecendo no índio um estágio transitório, um processo incompleto de evolução humana, que estaria concluído na medida em que os indígenas se integrassem à

comunidade. No entanto, para que a integração ocorresse se fazia necessário o completo abandono dos traços culturais que distinguem esses sujeitos do restante da sociedade, ou seja, a garantia de concretização dos direitos estava diretamente ligada ao abandono de sua identidade cultural.

Diante disso, as instituições públicas mantiveram em suas práticas um comportamento que refletia valores discutidos no período colonial, onde se afirmava que a capacidade indígena de gerir a si, sua vida e seus bens era uma capacidade reduzida, em virtude da inferioridade de sua cultura e da diminuição de sua racionalidade. Esta noção imperou nas políticas públicas desenvolvidas pelo Serviço de Proteção ao Indígena, que, no pensamento de Antônio Carlos Lima, administrava um grande cerco de paz sobre estes indivíduos.

Uma vez extinta a SPI, coube a FUNAI a continuidade da tutela indígena, que a partir da construção de novos conceitos de cidadania e de Direitos Humanos voltados aos povos indígenas no âmbito internacional, mudou o seu foco de preocupação para um discurso que buscava a legitimação de sua ação tuteladora, fundada na ideia de proteção e defesa da autonomia das culturas indígenas. Todavia, a Fundação não conseguiu manter uma máscara politicamente correta, na medida em que enfrentava cada vez mais a presença de movimentos indígenas cobrando uma legislação protetiva e concretização de seus direitos. Com a promessa de regulamentar a situação indígena no Brasil, e respondendo as pressões nacionais e internacionais, em 1973 aprovou-se o Estatuto do Índio, cuja redação mantinha incorporado os ideais integracionistas por assimilação, evidenciando, ainda, um flagrante desrespeito à formação cultural indígena.

Apenas com a Constituição de 1988 que se pode visualizar o rompimento desta tradição colonial. A nova Carta Magna, já em seu preâmbulo, enuncia como valores o respeito a uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos. Pela primeira vez, a situação do indígena encontra previsão expressa no texto constitucional, ganhando, além da garantia da concretização de direitos, o reconhecimento da sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam.

Todavia, mesmo contando com as previsões constitucionais, os povos indígenas enfrentam dificuldades para efetivar seus direitos, principalmente porque ainda há uma resistência em reconhecer o multiculturalismo no Estado brasileiro, de tal forma que o diferente continua sendo visto como ruim e inferior. Deste modo, as dificuldades não surgiram apenas no processo de integração. Os problemas indígenas também ocorreram, e ainda ocorrem, no momento da elaboração de políticas públicas que considerem em sua previsão as necessidades especiais dessas populações e as suas características particulares que

os diferenciam da sociedade comum. Dentre os direitos, a saúde é um dos que mais exige a elaboração pelo Estado de políticas públicas, e tem sido esse um dos direitos mais atingido pela negligência estatal quando da necessidade de respeitar as especificidades dos povos indígenas.

Analisando as previsões normativas, é possível perceber que a organização do subsistema de atenção à saúde indígena ainda é precário em infraestrutura para garantir o pleno acesso a todos os indígenas. A divisão do país em Distritos Sanitários, inicialmente parece uma boa ideia, no entanto, a proposta original de disponibilizar um posto de saúde em cada comunidade permanece apenas como uma previsão, estando distante de se tornar real. Apesar disso, não é possível dizer que falte orçamento para a saúde indígena, pois, matematicamente, os valores investidos per capita equivalem a proporção de 3 por 1, ou seja, se pudéssemos atribuir um número a um indivíduo indígena, este custaria três vezes o valor de outro indivíduo não índio. Desta forma, é possível dizer que um dos problemas da saúde indígena é a má gestão do orçamento e a realização de programas e políticas de cunho exclusivamente local, cujo planejamento não vislumbra efeitos de alcance nacional.

Aliado a isso, as políticas de saúde desenvolvidas hoje não representam as verdadeiras necessidades dos índios, pois há uma invisibilidade que envolve essas comunidades, de modo que os dados com os quais o Estado trabalha muitas vezes estão em descompasso com a realidade. Um exemplo disso é o fato da FUNAI considerar que existem no território brasileiro por volta de 65 mil indígenas, quando o último levantamento demográfico demonstrou que esta cifra já supera os 80 mil. Assim, cerca de 20 mil indivíduos estão esquecidos, desprotegidos, pois não são conseguem se assemelhar a população majoritária, nem são identificados como índio frente aos órgãos, cuja responsabilidade seria resguardar seus direitos.

Desta forma, apesar dos índices de incidência de doenças, de mortalidade e qualidade de vida indicarem melhoras na condição indígena, tais valores permanecem imensamente superiores aos valores enfrentados pelas demais parcelas da população, ou seja, a mortalidade infantil continua inaceitável, a incidência de casos de tuberculose permanece alta para os padrões de organizações de nível internacional e aumento de mortes por doenças consideradas ultrapassadas continua elevado. Além disso, quando se pesquisa sobre a questão do saneamento, percebe-se que grande parte das comunidades indígenas não tem acesso a uma fonte controlada de água potável, ou não tem acesso a padrões mínimos de coleta de dejetos ou tratamento de esgoto.

Outra dificuldade encontrada no caminho da concretização da saúde indígena refere-se ao preconceito com que os profissionais da saúde encaram as práticas tradicionais de cura. Desta forma, muitas vezes os indígenas recusam um tratamento, pois as recomendações dos profissionais implicam a negação das práticas a séculos conduzidas dentro da estrutura da comunidade, ou seja, falta sensibilidade aos profissionais que lidam diretamente com povos com uma tradição cultural secular e com práticas que transcendem a própria essência do indivíduo.

Assim, a concretização da saúde indígena está diretamente vinculada com o reconhecimento do indígena como cidadão pelo Estado e pela sociedade. No entanto, esta cidadania que se almeja não é a cidadania clássica que enxerga o cidadão vinculado aos limites territoriais do Estado ou em virtude de uma relação de direitos e deveres. A cidadania que se procura para os povos indígenas é uma cidadania diferenciada, através da ressignificação do seu conceito, pela incorporação do caráter multicultural do Estado.

Esta cidadania, na verdade, representa não apenas a garantia da concretização de direitos, mas sim, a garantia de respeito à identidade indígena, isto é, a possibilidade do indivíduo permanecer vinculado ao seu passado e as suas tradições, sem que isso implique o abandono dos seus direitos previstos no texto constitucional. Desta forma, a cidadania diferenciada que se pretende alcançar para os povos indígenas não representa um privilégio, mas sim uma necessidade, para que se restaurem os direitos a tanto tempo violados, através da reparação dos erros do passado.

É possível identificar que comportamento colonialista permanece vigorando no interior de muitas estruturas e no comportamento de vários indivíduos, que consideram as políticas diferenciadas uma desigualdade. No entanto, muitas vezes se esquece que os povos indígenas ainda se veem submetidos a tratamentos desiguais e condições desumanas de sobrevivência. A partir do momento em que se busca ressignificar o discurso dos Direitos Humanos e a noção clássica de cidadania, com base naquelas lutas históricas, busca-se também ressignificar as políticas públicas dentro do próprio Estado, para que se supere o comportamento colonialista, de modo a garantir aos indígenas condições mínimas para o desenvolvimento e proteção de sua dignidade.

Diante disso, a percepção dessas diferenças é condição para a construção de um Estado democrático e plural, que acolha mais do que exclua, que assimile sem descaracterizar, ou seja, é necessário construir um Estado que respeite e retome os problemas do passado como instrumento de aprendizado e não como meio de culpa para a permissão da indulgência.

É preciso aceitar que o diferente não traduz o estranho, e que o comum não implica em certeza de justiça.

## REFERÊNCIAS

ACOSTA Y LARA, Eduardo F. **La Guerra de los Charrúas em la Banda Occidental:** Periodo Hespánico. Montevideú: Impressores A. Monteverde y Cia, 1961.

ALBUQUERQUE, Vivian de. Unidos da Amazônia. **Brasil Marista**. Curitiba: Ruah Editora, v. 4, set. 2011.

ALLGAYER, Eni. **Escravidão, negros e índios:** realidade, histórias e mitos. Porto Alegre: Rígel, 2005.

ARAÚJO, Ana Valéria (et al). **Povos Indígenas e a Lei dos “Branços”:** o direito à diferença. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade; LACED/Museu Nacional, 2006.

ARRUDA, Rinaldo Sérgio Vieira. Imagens do Índio: signos da tolerância. In: GRUPIONI, Luís Donisete Benzi; VIDAL, Lux Boelitz; FISCHMANN, Roseli (org.). **Povos indígenas e tolerância:** construindo políticas de respeito e solidariedade. São Paulo: USP, 2001.

AYLA, Felipe Guamán Poma. **El primer nueva corónica y buen gobierno**. Disponível em: <<http://www.kb.dk/permalink/2006/poma/titlepage/es/text/?open=id3083608>>. Acesso em: 25 jan. 2012.

AZEVEDO, Marta. Diferentes Estimativas. In: **Povos Indígenas no Brasil**, 2011. Disponível em: <<http://pib.socioambiental.org/pt/c/no-brasil-atual/quantos-sao/diferentes-estimativas>>. Acesso em 20 nov. 2012.

AZEVEDO, Thales de. Catequese e Aculturação. In: SCHADEN, Egon. **Leituras da Etnologia Brasileira**. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1976.

BALDI, Cesar Augusto. **As comunidades quilombolas e o seu reconhecimento jurídico**. Disponível em: <[http://6ccr.pgr.mpf.gov.br/documentos-e-publicacoes/docs\\_artigos/artigo\\_cesar\\_augusto\\_baldi.pdf](http://6ccr.pgr.mpf.gov.br/documentos-e-publicacoes/docs_artigos/artigo_cesar_augusto_baldi.pdf)>. Acesso em: 23 nov. 2012.

BALDI, César Augusto. De ações afirmativas e proteção de minorias. **Étnico:** Etnicidade e direitos: índios, quilombos e populações tradicionais, jun. 2012. Disponível em: <<http://etnico.wordpress.com/2012/06/14/de-aco-es-afirmativas-e-protECAo-de-minorias>>. Acesso em 10 dez. 2012.

BALDI, César Augusto. STF precisa consolidar uma cultura de direitos humanos. **Revista Consultor Jurídico**, jun. 2012. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2012-jun-06/cesar-augusto-baldi-stf-consolidar-cultura-direitos-humanos>>. Acesso em 10 dez. 2012.

BARRETO, Vicente de Paulo. Reflexões sobre os direitos sociais. **Revista Quaestio Iuris**. Rio de Janeiro: UERJ, 2012.

BARROSO, Luís Roberto. Fundamentos teóricos e filosóficos do novo direito constitucional brasileiro. **Revista Diálogo Jurídico**, Salvador, v. 1, n. 6, 2001.

BARROSO, Luís Roberto. **O Direito Constitucional e a efetividade de suas normas**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

BELTRÃO, Jane Felipe. Diversidade Cultural ou conversas a propósito do Brasil Plural. In: ZENAIDE, Maria de Nazaré Tavares; SILVEIRA, Rosa Maria Godoy; DIAS, Adelaide Alves. (Org.). **Direitos Humanos: capacitação de educadores**. Paraíba: Universitária da UFPB, v. 2, 2008.

BELTRÃO, Jane Felipe; OLIVEIRA, Assis da Costa. Povos indígenas e cidadania: inscrições constitucionais como marcadores sociais da diferença na América Latina. **Revista de Antropologia**, São Paulo, USP, v. 53, n. 2, 2010.

BENÍTEZ, Luiz Bráulio Farias. **O acesso ao conhecimento do direito como condição de efetividade da cidadania**. Florianópolis: UFSC, 2006.

BÍBLIA Online. Disponível em: <<http://www.bibliaonline.com.br/acf/gn/22>>. Acesso em: 20 abr. 2012.

BORGES, Paulo H. Porto. **Ymã, Ano Mil e Quinhentos: Escolarização e Historicidade Guarani Mbyá na aldeia Sapukai**. Campinas: Faculdade de Educação – UNICAMP, 1998.

BRAGATO, Fernanda Frizzo. Contribuições teóricas latino-americanas para a universalização dos direitos humanos. **Revista Jurídica da Presidência**, Brasília, v. 13, n. 99, fev./maio. 2011.

BRAGATO, Fernanda Frizzo. O papel dos estudos pós-coloniais para a ressignificação do discurso de fundamentação dos direitos humanos. In: CALLEGARI, André Luís; STRECK, Lenio Luiz; ROCHA, Leonel Severo (Org.). **Constituição, Sistemas Sociais e Hermenêutica - Anuário do Programa de Pós-Graduação em Direito da UNISINOS**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

BRAGATO, Fernanda Frizzo. **Pessoa humana e direitos humanos na Constituição brasileira de 1988 a partir da perspectiva pós-colonial**. Tese (Doutorado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, RS, 2009.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm)>. Acesso em: 23 dez. 2012.

BRASIL. Decreto Nº 5.051, de 19 de abril de 2004. Promulga a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT sobre Povos Indígenas e Tribais. Disponível em: <<http://www.institutoamp.com.br/oit169.htm>>. Acesso em 10. ago. 2012.

BRASIL. Lei nº 6.001, de 19 de setembro de 1973. Dispõe sobre o Estatuto do Índio. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L6001.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6001.htm)>. Acesso em: 11 dez. 2012.

BRASIL. Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8080.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8080.htm)>. Acesso em 26 nov. 2012.

BRASIL. Lei nº 9.836, de 23 de setembro de 1999. Acrescenta dispositivos à Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, que "dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências", instituindo o Subsistema de Atenção à Saúde Indígena. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19836.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19836.htm)>. Acesso em: 26 nov. 2012.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Projeto de vigilância e controle de doenças (Vigisus III): Plano dos povos indígenas (IPP): Política Operacional do Banco Mundial 4.10**. Brasília: Ministério da Saúde, 2010.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Secretaria Especial de Saúde Indígena – SESAI**. Disponível em: <[http://portal.saude.gov.br/portal/saude/Gestor/area.cfm?id\\_area=1745](http://portal.saude.gov.br/portal/saude/Gestor/area.cfm?id_area=1745)>. Acesso em 26 nov. 2012.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria-Executiva. Subsecretaria de Planejamento e Orçamento. **Plano Nacional de Saúde – PNS: 2012-2015**. Brasília: Ministério da Saúde, 2011.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Habeas Corpus nº 30.113/MA. Impetrante: Deborah Macedo Duprat de Britto Pereira. Impetrado: Turma Especial de Férias do Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Relator: Ministro Gilson Dipp. Brasília, 05 de outubro de 2004.

Disponível em: <[http://6ccr.pgr.mpf.gov.br/documentos-e-publicacoes/jurisprudencia-1/crimes/stj/HC\\_30.113-MA.pdf](http://6ccr.pgr.mpf.gov.br/documentos-e-publicacoes/jurisprudencia-1/crimes/stj/HC_30.113-MA.pdf)>. Acesso em 10 set. 2012.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 100.319-7/PR. Recorrente: Maria Thiara Marques (assistida pela Fundação nacional do Índio – FUNAI). Recorrido: Ministério Público Estadual. Relator: Ministro Aldir Passarinho. Brasília, 30 de março de 1984. Disponível em: <[http://www.jusbrasil.com.br/filedown/dev3/files/JUS2/STF/IT/RE\\_100319\\_PR\\_1278800916646.pdf](http://www.jusbrasil.com.br/filedown/dev3/files/JUS2/STF/IT/RE_100319_PR_1278800916646.pdf)>. Acesso em: 15 out. 2012.

BROWN, Dee. **Enterrem meu coração na curva do rio**. São Paulo: Círculo do Livro, 1970.

BRUIT, Héctor Hern. **Bartolomé de Las Casa e a simulação dos vencidos**: Ensaio sobre a conquista hispânica da América. São Paulo: Iluminuras, 1995.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direito administrativo e políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2002.

CAMINHA, Pero Vaz. [Carta]. **Carta a El Rei D. Manuel**. São Paulo: Dominus, 1963. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/bv000292.pdf>>. Acesso em: 20 dez. 2012.

CAMPILONGO, Celso Fernandes. **Direito e democracia**. 1. ed. São Paulo: Max Limonad, 1997.

CAOS e retrocesso. **ISA – Instituto Socioambiental**. Disponível em: <<http://pib.socioambiental.org/pt/c/politicas-indigenistas/saude-indigena/caos-e-retrocesso>>. Acesso em: 18 dez. 2012.

CARVALHO, Edgard de Assis. Identidade Étnico-Cultural e Questão Nacional. In: SANTOS, Sílvio Coelho do. **Sociedades Indígenas e o direito**: um a questão de Direitos Humanos. Florianópolis: UFSC, 1985.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil**: o longo caminho. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

CARVALHO, Patrícia Luciane de. **Patentes Farmacêuticas e acesso a medicamentos**. São Paulo: Atlas, 2008.

CASANOVA, Pablo González. El colonialismo interno. In: CASANOVA, Pablo González. **Sociología de la explotación**. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2006.

CASTELLANI, Mário R. Particularidades genéticas das populações amazônicas e suas possíveis implicações. In: **Genoma Humano**: aspectos éticos, jurídicos e científicos da pesquisa genética no contexto amazônico. Disponível em: <<http://www.ghente.org>>. Acesso em: 15 dez. 2012.

CASTRO, Teresa Gontijo de (et al). Estado nutricional dos indígenas Kaingáng matriculados em escolas indígenas do Estado do Rio Grande do Sul, Brasil. **Caderno de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, set. 2010.

COLAÇO, Thais Luzia. Os “novos” direitos indígenas. In: WOLKMER, Antônio Carlos; MORATO LEITE, José Rubens (org.). **Os "novos" direitos no Brasil Natureza e Perspectivas** – uma visão básica das novas conflituosidades jurídicas. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

COMBATE à hepatite no Vale do Javari (AM). **Saúde**: Revista da FUNASA, ano II, n. 6, nov/dez. 2006.

CONSELHO Nacional de Secretários de Saúde. **Atenção Primária e Promoção da Saúde**. Brasília: CONASS, 2007.

CUNHA, Manuela Carneiro da. Política Indigenista no século XIX. In: CUNHA, Manuela Carneiro da (org.). **História dos Índios no Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1992.

CUNHA, Manuela Carneiro da. **Antropologia do Brasil** - Mito, história, etnicidade. São Paulo, Brasiliense, 1986.

CUNHA, Manuela Carneiro da. Definições de Índio e Comunidades Indígenas. In: SANTOS, Sílvio Coelho do. **Sociedades Indígenas e o direito**: uma questão de Direitos Humanos. Florianópolis: Ed. da UFSC, 1985.

DECLARAÇÃO das Nações Unidas sobre os Povos Indígenas: perguntas e respostas. 2. ed. Rio de Janeiro: UNIC; Brasília: UNESCO, 2009.

DICIONÁRIO Online de Português. Disponível em: <<http://www.dicio.com.br/morbimortalidade/>>. Acesso em: 13 dez. 2012.

DIRETORIA de Estudos Sociais. **Políticas sociais**: acompanhamento e análise. n. 14, fev. 2007. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/bpsociais/bps\\_14/direitoshumanoscidadania.pdf](http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/bpsociais/bps_14/direitoshumanoscidadania.pdf)>. Acesso em: 15 nov. 2012.

DUSSEL, Enrique. **1492: O Encobrimento do Outro: A origem do mito da Modernidade**. Petrópolis: Vozes, 1993.

DUSSEL Enrique. **Ética da libertação na idade da globalização e da exclusão**. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2007.

ENTREVISTA Carmem Pankararu. **Saúde: Revista da FUNASA**, ano II, n. 5, maio/jun. 2006.

FAJARDO, Raquel Yrigoyen. **El pluralismo jurídico en la historia constitucional latinoamericana: de la sujeción a la descolonización**. Disponível em: <[http://6ccr.pgr.mpf.gov.br/destaques-do-site/3\\_RYF\\_2010\\_CONSTITUCIONALISMO\\_Y\\_PLURALISMO\\_BR.pdf](http://6ccr.pgr.mpf.gov.br/destaques-do-site/3_RYF_2010_CONSTITUCIONALISMO_Y_PLURALISMO_BR.pdf)>. Acesso em: 05 jan. 2013.

FAJARDO, Raquel Yrigoyen. **Rondas campesinas y desafíos del pluralismo legal en el Perú** (b). p. 01-03 Disponível em: <<http://www.jus.unitn.it/cardozo/Review/2008/Fajardo.pdf>>. Acesso em: 05 jan. 2013.

FALA cacique... Pedro Lucas Cacique da aldeia Faxinal. **Saúde: Revista da FUNASA**, ano II, n. 6, mar/abr. 2006.

FERNANDES, Florestan. Tendências teóricas da moderna investigação etnológica no Brasil. In: FERNANDES, Florestan (org). **Investigação etnológica no Brasil e outros ensaios**. Petrópolis: Vozes, 1975.

FERREIRA, Jorge Luiz. **Conquista e colonização da América Espanhola**. São Paulo: Ática, 1992.

FISCHMANN, Roseli (et al). O dia internacional da tolerância e a ciência. In: GRUPIONI, Luís Donisete Benzi; VIDAL, Lux Boelitz; FISCHMANN, Roseli (org.). **Povos indígenas e tolerância: construindo políticas de respeito e solidariedade**. São Paulo: USP, 2001.

FLENIK, Marilucia; KOZICKI, Katya. A cidadania e o estado democrático de direito. **Anais do XVII Congresso Nacional do CONPEDI**, Brasília: CONPEDI, 2008.

FUNAI. **Plano Plurianual 2012-2015**. Disponível em: <[http://www.funai.gov.br/acessoinfo/Docs/Plano\\_plurianual-PPA\\_2012-2015.pdf](http://www.funai.gov.br/acessoinfo/Docs/Plano_plurianual-PPA_2012-2015.pdf)>. Acesso em: 28 dez. 2012.

FUNDAÇÃO NACIONAL DA SAÚDE. **Cronologia histórica da saúde pública.**

Disponível em: <<http://www.funasa.gov.br/site/museu-da-funasa/cronologia-historica-da-saude-publica/>>. Acesso em: 20 nov. 2012.

FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE. **Lei Arouca: a Funasa nos 10 anos de saúde indígena** / Fundação Nacional de Saúde. Brasília: Funasa, 2009.

FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE. **Política Nacional de Atenção à Saúde dos Povos Indígenas.** 2. ed. Brasília: Ministério da Saúde. Fundação Nacional de Saúde, 2002.

FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE. Superintendência Estadual do Acre. **Relatório de gestão do exercício 2011:** Superintendência Estadual da FUNASA no Acre. Rio Branco, 2012.

GALMÉS, Lorenzo. **Bartolomeu de Las Casas, defensor dos Direitos Humanos.** São Paulo: Edições Paulinas, 1991.

GARMELO, Luiza. Política de Saúde Indígena no Brasil: notas sobre as tendências atuais do processo de implantação do subsistema de atenção à saúde. In: GARMELO, Luiza; PONTES, Ana Lúcia (Org.). **Saúde Indígena: uma introdução ao tema.** Brasília: MEC-SECADI, 2012.

GEERTZ, Clifford. **A interpretação das culturas.** 1. ed. Rio de Janeiro: LTC, 2008.

GOMES, Márcio Pereira. **Os índios e o Brasil.** Rio de Janeiro: Vozes, 1988.

GRUPIONI, Luís Donisete Benzi (org.). **As leis e a educação escolar indígena:** Programa Parâmetros em Ação de Educação Escolar Indígena. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Fundamental, 2001.

GRUPIONI, Luís Donisete Benzi. As sociedades indígenas no Brasil através de uma exposição integrada. In: GRUPIONI, Luís Donisete Benzi (org.). **Índios no Brasil.** Brasília: Ministério da Educação e do Desporto, 1994.

GUERRA, Sidney. **Direitos Humanos & Cidadania.** São Paulo: Atlas, 2012.

HOFFMANN, Maria Barroso (et. al.). A administração pública e os povos indígenas. In: **A Era FHC e o Governo Lula: transição?** Brasília: INESC, 2004 316-317.

HOLMES, Stephen; SUSTEIN, Cass. **The cost of rights: Why liberty depends on taxes** Cambridge: Harvard University Press, 1999.

IBGE. **Censo Demográfico 2010** – Características gerais dos indígenas: resultados do universo. Rio de Janeiro: IBGE, 2010.

IBGE. **Importância dos censos nacionais no conhecimento da demografia e da saúde dos indígenas no Brasil**. Rio de Janeiro: IBGE, 2009.

ILANUD - Instituto Latino Americano das Nações Unidas para Prevenção do Delito e Tratamento do Delinqüente. **A saúde da criança indígena no Brasil: uma questão de vida ou morte**. Disponível em:

<<http://www.promenino.org.br/Ferramentas/Conteudo/tabid/77/ConteudoId/34c69aa6-1fe9-4a33-af4a-e670e0fe8e7c/Default.aspx>>. Acesso em: 19 ago. 2012.

ÍNDIOS DO BRASIL 3. Brasília: MEC/SEED/SEF, 2001.

ISA – Instituto Socioambiental. Disponível em: <[www.socioambiental.org](http://www.socioambiental.org)>. Acesso em 20 set. 2012.

ISA publica reportagem especial sobre saúde indígena. **ISA – Instituto Socioambiental**. Disponível em: <<http://www.socioambiental.org/nsa/detalhe?id=2272>>. Acesso em 20 jan. 2012.

KALIL, Jorge. **Buscando uma política de medicamentos para o Brasil**. São Paulo: FSB Comunicações, 2006.

KRELL, Andreas J. **Direitos sociais e controle judicial no Brasil e na Alemanha: os (des)caminhos de um direito constitucional “comparado”**. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, 2002.

KYMLICKA, Will. **Ciudadanía Multicultural**. Una teoría liberal de los derechos de las minorías. Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica, 1996.

LABOISSIÈRE, Paula. **Governo quer reduzir doenças evitáveis que ainda causam mortes na população indígena**. Brasília, 13 set. 2012. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/noticia/2012-09-13/governo-quer-reduzir-doencas-evitaveis-que-ainda-causam-mortes-na-populacao-indigena>>. Acesso em 10 nov. 2012.

LAS CASAS, Frei Bartolomé. **O paraíso destruído: Brevíssima Relação da Destruição das Índias**. (trad. Heraldo Barbuy). 6. ed. Porto Alegre: LPM, 1996.

LIMA, Antonio Carlos de Souza. **Um grande cerco de paz: poder tutelar, indianidade e formação do Estado no Brasil**. Rio de Janeiro: Vozes, 1995.

LIMBERGER, Temis. **Estado, administração, novas tecnologias e direitos humanos: como compatibilizá-los?** [Trabalho inédito].

LIMBERGER, Temis. SANEAMENTO: Remédio preventivo nas políticas públicas de saúde. In: CALLEGARI, André Luís; STRECK, Lenio Luiz; ROCHA, Leonel Severo (Org.). **Constituição, Sistemas Sociais e Hermenêutica** - Anuário do Programa de Pós-Graduação em Direito da UNISINOS. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

LOPES, Aline Luciane; CORRÊA, Darcísio. O multiculturalismo e os direitos fundamentais dos povos indígenas: a luta pela igualdade no Brasil da intolerância. **Revista de Ciências Jurídicas e Sociais da UNIPAR**. Umuarama. v. 11, n. 2, jul./dez. 2008.

LOPES, Ana Maria D'Ávila. A contribuição da teoria do multiculturalismo para a defesa dos direitos fundamentais dos indígenas brasileiros. **XV Congresso Nacional do Conpedi**, 2007, Manaus. Disponível em:  
<[http://www.conpedi.org/manaus/arquivos/anais/manaus/estado\\_dir\\_povos\\_ana\\_maria\\_lopes.pdf](http://www.conpedi.org/manaus/arquivos/anais/manaus/estado_dir_povos_ana_maria_lopes.pdf)>. Acesso em: 10 nov. 2012.

LUCIANO, Gersem dos Santos. **Antropologia indígena: o caminho da esolonização e da autonomia indígena**. Disponível em:  
<[http://search.4shared.com/postDownload/kg4NQbww/Gersem\\_Luciano\\_Baniwa\\_-\\_Antrop.html](http://search.4shared.com/postDownload/kg4NQbww/Gersem_Luciano_Baniwa_-_Antrop.html)>. Acesso em: 20 nov. 2012.

LUCIANO, Gersem dos Santos. **O Índio Brasileiro: o que você precisa saber sobre os povos indígenas no Brasil de hoje**. Brasília: Ministério da Educação, 2006.

LUSTOSA, Paulo. Fim da “saúde de brancos para índios”. **Saúde: Revista da FUNASA**, ano II, n. 5, maio/jun. 2006.

MARQUES, Irânia Maria da Silva Ferreira. Telemedicina e Telessaúde Indígena: Experiência do Health Canadá e First Nations. In: CONGRESSO BRASILEIRO E INTERNACIONAL DE TELEMEDICINA E TELESSAÚDE, 5., Manaus, 2011. p. 38. Disponível em:  
<[www.telessaudebrasil.org.br/agendas/seminac2/public/documents/saude\\_indigena-103755.pdf](http://www.telessaudebrasil.org.br/agendas/seminac2/public/documents/saude_indigena-103755.pdf)>. Acesso em: 04 dez. 2012.

MELATTI, Júlio Cezar. **Índios no Brasil**. São Paulo: HUCITEC, 1993.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Hermenêutica constitucional e direitos fundamentais**. Brasília: Brasília Jurídica, 2000.

MORAES, Paulo Daniel Moraes. **O DNIT da Saúde Indígena**. Disponível em:  
<[http://www.secoya.org.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=125:saude-indigena-no-brasil&catid=4:noticias&Itemid=29](http://www.secoya.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=125:saude-indigena-no-brasil&catid=4:noticias&Itemid=29)>. Acesso em: 24 ago. 2012.

NAÇÕES UNIDAS. Organização Internacional do Trabalho. **Convenção nº 169 sobre povos indígenas e tribais em países independentes e Resolução referente à ação da OIT sobre povos indígenas e tribais**. 2. ed. Brasília: OIT, 2005.

NOBRE JÚNIOR, Edilson Pereira. O controle de políticas públicas: um desafio à jurisdição constitucional. **Revista de Doutrina da 4ª Região**, Porto Alegre, n. 19, ago. 2007. Disponível em: <[http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao019/Edilson\\_Junior.htm](http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao019/Edilson_Junior.htm)>. Acesso em: 27 jul. 2011.

OLIVEIRA, João Pacheco de. Contexto e horizonte ideológicos; reflexões sobre o Estatuto do Índio. In: SANTOS, Sílvio Coelho dos (org.). **Sociedades indígenas e o Direito: uma questão de direitos humanos**. Florianópolis: UFSC, 1985.

OLIVEIRA, João Pacheco de; FREIRE, Carlos Augusto da Rocha. **A Presença Indígena na Formação do Brasil**. Brasília: Ministério da Educação, 2006.

OLIVEIRA, Paulo Celso de. Gestão territorial indígena. In: ATHIAS, Renato; PINTO, Regina Pahim (org.). **Estudos Indígenas: comparações, interpretações e políticas**. São Paulo: Contexto, 2008.

PAPA PAULO III. **Bula Veritas Ipsa**. In: MONTFORT Associação Cultural. Disponível em: <[http://www.montfort.org.br/index.php?secao=documentos&subsecao=decretos&artigo=veritas\\_ipsa&lang=bra](http://www.montfort.org.br/index.php?secao=documentos&subsecao=decretos&artigo=veritas_ipsa&lang=bra)>. Acesso em: 14 jan. 2013.

PARANÁ. Justiça Federal. Procedimento Comum do Juizado Especial Cível nº 2009.70.52.002697-9 Autor: Dora Delice Takua Vera. Réu: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Julgador: Catarina Volkart Pinto. 11 de dezembro de 2009. Disponível em: <<http://www.trf4.jus.br>>. Acesso em: 12 dez. 2011.

PARISH, Helen-Rand; WEIDMAN, Harold E. **Las Casas em México** – Historia y obra desconocidas. México: Fundo de Cultura Económica, 1992.

PAULA, Luis Roberto de; VIANNA, Fernando de Luiz Brito. **Mapeando políticas públicas para povos indígenas**. Rio de Janeiro: Contra Capa Livraria; LACED/Museu Nacional/UF RJ, 2011.

PINSKY, Jaime. **Escravidão no Brasil**. São Paulo: Global, 1982.

PIRES, Maria Coeli Simões. Políticas públicas e psicologia: uma nova relação sob o paradigma democrático. **Perspectivas em Políticas Públicas**. Belo Horizonte, v. 1, jan/jun. 2008.

PIRES, Sérgio Luiz Fernandes. Os aspectos jurídicos da conquista da América pelos espanhóis e a inconformidade de Bartolomé de Las Casas. In: WOLKMER, Antonio Carlos (org). **Direito e Justiça na América Indígena**: da conquista à colonização. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998.

PONTES, Ana Lúcia; STAUFFER, Anakeila; GARNELO, Luiza. Profissionalização indígena no campo da saúde: desafios para a formação técnica de agentes indígenas de saúde. In: GARMELO, Luiza; PONTES, Ana Lúcia (Org.). **Saúde Indígena**: uma introdução ao tema. Brasília: MEC-SECADI, 2012.

PROFISSIONAIS concluem oficina do plano distrital com o compromisso de multiplicar conhecimentos. In: PORTAL DA SAÚDE. Disponível em: <[http://portal.saude.gov.br/portal/saude/Gestor/visualizar\\_texto.cfm?idtxt=40960](http://portal.saude.gov.br/portal/saude/Gestor/visualizar_texto.cfm?idtxt=40960)>. Acesso em: 20 dez. 2012.

PORTELA, Denise Dronneau. **Salário maternidade e a possibilidade de concessão à mulher indígena com idade inferior a 16 anos**. Foz do Iguaçu: Anhanguera-Uniderp, 2010.

POURCHET, Maria Júlia. **Ensaio e pesquisas Kaingáng**: antropologia física, anticoncepção e ação indigenista. São Paulo: Ática, 1983.

POVOS indígenas no Brasil. Disponível em: <<http://pib.socioambiental.org/pt/c/0/1/2/populacao-indigena-no-brasil>>. Acesso em 04 jan. 2013.

RANGEL, Jesus Antonio La Torre. **Derechos de los pueblos índios**: desde la nueva España hasta la modernidad. México: Revista de Investigaciones Jurídicas, 1991.

RANGEL, Jesus Antonio La Torre. **El uso alternativo Del Derecho por Bartolomé de Las Casas**. Aguascalientes: Universidad Autonoma de Aguascalientes, 1991.

RELATÓRIO AZUL 1995. Porto Alegre: Assembleia Legislativa, 1995.

RELATÓRIO AZUL 1997. Porto Alegre: Assembleia Legislativa, 1998.

RELATÓRIO AZUL 2010. Porto Alegre: Assembleia Legislativa, 2011.

RIBEIRO, Darcy. **O povo brasileiro**: a formação e o sentido do Brasil. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

RIBEIRO, Darcy. Os índios urubus. Ciclo anual das atividades de subsistência de uma tribo da floresta tropical. In: SCHADEN, Egon. **Leituras da Etnologia Brasileira**. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1976.

RINALDI, Alessandra de Andrade. Saúde e doença. In: LIMA, Antônio Carlos de Souza (org.) **Antropologia e Direitos: temas antropológicos para estudos jurídicos**. Rio de Janeiro/Brasília: LACED/Associação Brasileira de Antropologia, 2012.

RUIZ, Castor Bartolomé. Os direitos humanos no descobrimento das América, verdades e falácias de um discurso. **Estudos Jurídicos**. São Leopoldo: Unisinos, jul/dez. 2007.

SANTOS, Lenir; ANDRADE, Luiz Odorico Monteiro de. **SUS: o espaço da gestão inovada e dos consensos interfederativos: aspectos jurídicos administrativos e financeiros**. Campinas: Instituto de Direito Sanitário Aplicado, 2007.

SANTOS, Ricardo Ventura; ESCOBAR, Ana Lúcia. Saúde dos povos indígenas no Brasil: perspectivas atuais. **Caderno de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, mar/abr. 2001.

SANTOS, Rodrigo Mioto dos. **Pluralismo, multiculturalismo e reconhecimento uma análise constitucional do direito dos povos indígenas ao reconhecimento**. Florianópolis: UFSC, 2004.

SARLET, Ingo Wolfgang; FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações. In: SARLET, Ingo Wolfgang; TIMM, Luciano Benetti (Org.). **Direito Fundamentais: orçamento e “reserva do possível”**. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

SAÚDE: Revista da FUNASA. Brasília: FUNASA, ano II, n. 5, maio/jun. 2006.

SCHADEN, Egon. **Aculturação Indígena**. São Paulo: USP, 1969.

SCHWARTZ, Germano André Doederlein. **Direito a saúde: efetivação em uma perspectiva sistêmica**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

SCHWARTZ, Germano André Doederlein. **O tratamento jurídico do risco no direito à saúde**. 1. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

SILVA, Cleube Alves. Interpretando mundos: contatos entre os Akwen e os conquistadores luso-brasileiros em Goiás (1749-1811). In: ATHIAS, Renato; PINTO, Regina Pahim (org). **Estudos Indígenas: comparações, interpretações e políticas**. São Paulo: Contexto, 2008.

SILVA, Orlando Sampaio. Os povos indígenas e o Estado Brasileiro. In: SANTOS, Sílvia Coelho dos. **Sociedades Indígenas e o direito: uma questão de Direitos Humanos**. Florianópolis: UFSC, 1985.

SOUZA, Artur César de. A parcialidade positiva do juiz previdenciário. **Caderno de Direito Previdenciário: módulo 3**, Porto Alegre: TRF – 4. Região, 2007.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. A cidadania e os índios. In: COMISSÃO Pró-Índio (org.). **O índio e a cidadania comissão pró-índio**. São Paulo: Brasiliense, 1983.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **O Renascer dos Povos Indígenas para o Direito**. Curitiba: Juruá, 2004.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **Pensando o Direito: Estatuto dos Povos Indígenas**. Curitiba: PUC/PR, n. 19, 2009.

SPOSITO, Marília Pontes; CARRANO, Paulo César R. Juventude e Políticas Públicas no Brasil. **Revista Brasileira de Educação**, Minas Gerais, 2003.

STRAUSS, Claude Lévi. **Raza y cultura**. Madrid: Altaya, 1999.

TCU aprova política. **FUNASA em Revista**, Brasília, ano 1, n. 2, ago. 2004.

TRIBOS isoladas sofrem perigo de extinção. **Relatório Survival International**, 29 maio. 2009. Disponível em: <[www.survival-international.org](http://www.survival-international.org)>. Acesso em: 15 jan. 2013.

TODOROV, Tzvetan. **A conquista da América: a questão do outro**. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

TORRES, Ricardo Lobo. O mínimo existencial, os direitos sociais e os desafios de natureza orçamentária. In: SARLET, Ingo Wolfgang; TIMM, Luciano Benetti (Org.). **Direito Fundamentais: orçamento e “reserva do possível”**. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

VENZON, Rodrigo Allegretti. Povos indígenas e direitos humanos: breve análise de fatos recentes. **Relatório Azul 2010**. Porto Alegre: Assembleia Legislativa, 2011.

VIAL, Sandra Regina Martini. **Estado Socioambiental, Solidariedade, Fraternidade e o Direito à saúde**. Disponível em: <[http://www.ibsaude.org.br/admin/noticias/168/12\\_Semin\\_Socioambiental.pdf](http://www.ibsaude.org.br/admin/noticias/168/12_Semin_Socioambiental.pdf)>. Acesso em 04 jan. 2013.

VIAL, Sandra Regina Martini. Direito à saúde na sociedade cosmopolita e suas implicações no processo de transformação social. In: CALLEGARI, André Luís; STRECK, Lenio Luiz; ROCHA, Leonel Severo (Org.). **Constituição, Sistemas Sociais e Hermenêutica** - Anuário do Programa de Pós-Graduação em Direito da UNISINOS. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

VIAL, Sandra Regina Martini; OLIVEIRA, Christiano Augusto Seckler. O direito à saúde e os determinantes sociais. **Revista da Defensoria Pública**, São Paulo, ano 1, n. 1, jul./dez. 2008.

VIANNA, Adriana de Resende Barreto. Introdução. In: LIMA, Antônio Carlos de Souza (org.) **Antropologia e Direitos: temas antropológicos para estudos jurídicos**. Rio de Janeiro/Brasília: LACED/Associação Brasileira de Antropologia, 2012.

VIEIRA, Otávio Dutra. Colonização portuguesa, catequese jesuítica e Direito Indígena. In: WOLKMER, Antônio Carlos (org.) **Direito e Justiça na América Indígena: da conquista à colonização**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998.

VITORIA, Francisco de. **Relecciones del Estado, de los índios y del derecho de la guerra**. México: Porrúa, 1974.

WALLERSTEIN, Immanuel Maurice. **O universalismo europeu: a retórica do poder**. São Paulo: Boitempo, 2007.

WOLKMER, Antônio Carlos. Pluralidade Jurídica na América Luso-Hispânica. In: WOLKMER, Antônio Carlos (org.) **Direito e Justiça na América Indígena: da conquista à colonização**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998.

WOLKMER, Antônio Carlos. **Pluralismo Jurídico**. Fundamentos de uma nova cultura no Direito. 3. ed. São Paulo: Alfa Ômega, 2001.