

**SÉRIE ANTROPOLOGIA**

**169**

**COMUNITARISMO INDÍGENA E  
MODERNIDADE: CONTRASTES ENTRE  
O PENSAMENTO BRASILEIRO E ANDINO**

**Lia Zanotta Machado**

**Brasília  
1994**

## COMUNITARISMO INDÍGENA E MODERNIDADE: CONTRASTES ENTRE O PENSAMENTO BRASILEIRO E ANDINO<sup>1</sup>

**Lia Zanotta Machado**

A novidade dos Movimentos Indígenas a partir dos anos setenta, foi o deflagrar de uma ampla articulação, ultrapassando seus âmbitos locais e constituindo redes a níveis regionais e mundial. Múltiplas reivindicações locais foram congregadas em torno de argumentações que se tornaram gerais e consensuais ao longo da realização de vários congressos especialmente no continente americano, no Ártico e no Pacífico Sul.

Ao se constituírem em âmbito mundial, as lutas indígenas pelos "direitos à terra" foram se organizando em nome dos "direitos à diferença cultural", e dos "direitos à autonomia", e elegeram o âmbito dos direitos internacionais como referência e foro para debate. Em 1970, a Subcomissão para Prevenção da Discriminação e Proteção das Minorias (UN) recomenda estudo sobre a discriminação contra indígenas. Em 1977, o "American Indian Movement" obtém status consultativo junto ao "Economic and Social Council of the United Nations"(ECOSOC). Em 1977 e 1981 as organizações não governamentais(NGO) organizam conferências de assuntos indígenas em Genebra. Em 1982, o Working Group on Indigenous Populations" das Nações Unidas torna-se fórum do movimento internacional dos Povos Indígenas.

Esse novo foro internacional de debate, mediado pelas Nações Unidas era a condição que viabilizava a criação de novos interlocutores, pois até então, os movimentos indígenas estavam restritos ao diálogo e às decisões de cada um dos respectivos Estados onde se situam os Povos Indígenas. A referência aos direitos internacionais era uma fonte legítima de negociação e de consolidação, tanto para reforçar suas reivindicações junto aos Estados, como para interpelar o formato das políticas indigenistas exclusivamente restritas aos âmbitos estatais.

A mundialização dos movimentos indígenas se apoiou em princípios internacionais já legitimados: de um lado, o princípio da "self determination" dos Povos e, de outro, as declarações dos direitos internacionais contra todas as formas de discriminação. O princípio da "self determination" foi originalmente pensado e conceitualizado para estimular a "descolonização" que se seguiu ao período pós-gerra, ou seja, um princípio e um direito dos povos se independizarem, e se tornarem Estados-Nações. O princípio do direito individual à não discriminação enquanto "minorias" é um princípio baseado no "direito individual à igualdade". Assim os "direitos dos Povos Indígenas" foram construindo seu caminho na intersecção e na sobreposição de direitos de igualdade entre "povos/nações/estados" e de direitos de igualdade entre "indivíduos" e de "minorias". Caminho contraditório e difícil que evidencia o quanto os direitos dos povos

---

1. Trabalho apresentado no "Seminar on Arrangements for Self-Determination by Indigenous Peoples within National States", organizado pelo Department of Sociology and Anthropology of Law, University of Amsterdam, 10-11 de fevereiro de 1994. Trabalho realizado durante Estágio Pós-Doutoral na EHESS Paris, com apoio do CNPq, dentro do Projeto Etnicidade e Modernidade na América Latina.

indígenas estavam ausentes do processo de consolidação da legitimidade da modernidade da ordem mundial do início e dos meados do século vinte.

Os Estados-Nações onde se localizam os Povos Indígenas reagiram ao novo formato das reivindicações indígenas. Em especial e sobretudo, ao emprego do termo de "povos" e de "nacionalidades" e suas possíveis conseqüências em termos de direitos de se transformarem em Estados-Nações ou de se transformarem em Nações dentro de Estados. Os Movimentos Indígenas, na sua maioria, contra-argumentam que não pretendem total independência. Reivindicam certos níveis de autonomia a serem negociados junto a cada Estado. De um lado, criticam uma defesa de causa indígena que se restrinja à uma luta pela não discriminação de "minorias". Não entendem que seja suficiente serem pensados como uma minoria que não deve ser discriminada. Como essa temática longe está de dar conta de toda a problemática indígena e a reivindicação de níveis de autonomia política se impôs.

O paradigma liberal da defesa dos direitos das minorias supõe a presença de atores sociais soberanos e individualizados nos limites de um dado sistema social que deve respeitá-los e ser por eles respeitados. Os povos indígenas se entendem como uma coletividade de identidades e valores culturais que se diferencia de um dado sistema social dominante, e não como um conjunto de indivíduos. Assim esse paradigma liberal é insuficiente para a defesa dos direitos indígenas.

Consideram-se como povos com direitos a "um modo de vida autônomo" e a um "território". Estes impasses e paradoxos movimentaram, ao longo das décadas de setenta, oitenta e noventa, os enfrentamentos e negociações políticas locais entre os Estados e os Povos Indígenas, e propiciaram o aparecimento de novas e diferentes figuras jurídicas e políticas de *direitos coletivos*, ao redor do que poderíamos chamar de *direitos comunitários*.

O objetivo mais geral desse trabalho é situar a questão indígena no âmago da crítica à modernidade e dos desafios de repensá-la política e intelectualmente.

## **DIREITOS UNIVERSAIS E DIREITOS À DIVERSIDADE CULTURAL**

Hoje, estamos diante de uma formulação da Declaração Universal sobre Direitos Indígenas, elaborado pela Subcomissão para a Prevenção da Discriminação e Proteção das Minorias, a ser votada na Organização das Nações Unidas (ONU) onde se propõe a figura do "direito coletivo" dos Povos Indígenas. A noção de "direito coletivo" ligada ao direito da "diferença cultural" (coletivo e não mais exclusivamente individual tal como previsto na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948), não pode ser entendida como um simples transposição da noção usual de direitos coletivos. A noção de direito coletivo tal como referida às associações e cooperativas supõe uma coletividade construída em torno de um "contrato" entre indivíduos-cidadãos.

Os Povos Indígenas, em suas formas originais de organização, seguem as mais variadas formações, mas que podem, no seu conjunto, ser identificadas dentro de modelos genericamente denominados "holistas". Por modelos "holistas" se entendem sistemas sociais que constroem sua identidade privilegiando a noção do "todo" sobre as "partes", e um "todo" que se constitui como a combinação das "partes" em torno de princípios de reciprocidade e hierarquia. Essa noção tem por objetivo o contraste com os diferentes

modelos "individualistas" dos Estados-Nações modernos, tal como foi elaborada por Dumont (1980). Um Povo Indígena não se concebe assim como uma sociedade contratual entre indivíduos, o que coloca uma nova problemática para se pensar as novas configurações das relações entre os Estados-Nações e as novas formas de autonomia dos Povos Indígenas.

De diferentes formas, as identidades indígenas (auto e hetero referidas) se situam numa gama ampla de possibilidades de arranjos e combinações entre suas formas originais de organização social e econômica e formas introduzidas pelo contato e fricção interétnica (Ver Cardoso de Oliveira, 1970) e pelas diferentes tradições de políticas estatais indigenistas. Processos de reindianização e de reorganização, estão também tendo lugar. Com certeza, os Movimentos Indígenas das últimas décadas estão introduzindo uma nova "ressignificação da idéia de tradição cultural" (Ver Machado, 1993). O direito político da "identidade cultural tradicional" é um direito que se inscreve na modernidade, e que, ao mesmo tempo, modifica antigas concepções de "tradição" e "modernidade". É um direito de povos à autonomia de desenharem seu perfil cultural e seu desenvolvimento baseado na "vontade política coletiva" de traçarem sua intersecção e sua diferença com os Estados-Nações.

O movimento pan-indigenista, desenvolvido através de uma rede multinacional de organizações indígenas e de organizações não governamentais e que dialoga e se articula com entidades das Nações Unidas, estabeleceu as bases para um repensar sobre a natureza das relações entre universalidade e diversidade cultural, e entre direitos universais e direitos à diversidade cultural.

A opção supostamente necessária entre direitos específicos e direitos universais, fundada na concepção de sua contrariedade lógica está se desvendando, no decurso desse movimento, como portadora de uma visão empobrecida da complexidade de sua relação. Muito mais fecundo parece estar sendo o repensar as possibilidades de diferentes combinações entre direitos universais individuais e direitos às especificidades culturais. É em torno dessa questão que se configuram os possíveis horizontes políticos a respeito da construção dos direitos humanos numa ordem social cada vez mais mundializada e cada vez mais desigual. A conjunção concreta e política das relações e tensões entre direitos universais e direitos à diversidade cultural revela suas diversas e múltiplas dimensões, e exige um repensar da solução fácil de escolher entre direitos individuais universais e direitos à especificidade cultural. Como combiná-los e como respeitá-los mutuamente é a perspectiva mais fecunda, e o maior desafio no campo dos direitos humanos internacionais.

As definições dos direitos coletivos, tanto por parte dos Estados como dos Povos Indígenas, estão ainda por ser definidos. Ou melhor, estão sendo definidos dando lugar a uma ampla diversidade de novas questões. Sem dúvida, está-se diante de uma nova problemática. Qual a nova relação entre o Estado e os Povos Indígenas? Quais as novas configurações dos Povos Indígenas? Duas questões privilegiadas e interconectadas se destacam: 1) Como se definem suas lideranças nesta nova interação? 2) Como, e em que contextos e em que âmbitos se definem as relações entre direitos costumeiros e direitos jurídicos e entre direitos coletivos e individuais?

O reconhecimento dos direitos costumeiros pode se transformar na sua "legalização" e mudar o seu caráter. Ao serem reconhecidos pelos Estados-Nações não sofreria modificações de natureza por serem "codificados"? Não seria melhor apenas reconhecer as lideranças políticas indígenas e optar por nada regular sobre os direitos

costumeiros? Mas nesse caso, há o risco das "lideranças políticas" mudarem a sua natureza ao serem "reconhecidas" para estabelecer relações com os Estados-Nações. Se a opção for não definir as lideranças políticas porque são pensadas como já inscritas nos direitos costumeiros, não se corre o risco de deixar sua emergência ao jogo exclusivo das relações de poder? As condições de manipulação são desiguais porque derivadas das relações de contato entre povos indígenas e forças sociais da sociedade abrangente. Neste caso, as lideranças políticas indígenas não seriam as tradicionais mas aquelas "produzidas" nas diferentes conjunturas dos contatos.

São estas as questões que pretendo discutir tendo por base o contexto latino-americano e analisando contrastivamente as diferentes perspectivas tendenciais propostas pelos movimentos indígenas andinos (aqui serão referidos os bolivianos e equatorianos) e brasileiros.

## **IMPLICAÇÕES POLÍTICAS E JURÍDICAS DOS "DIREITOS COLETIVOS" DOS POVOS INDÍGENAS NO CONTEXTO LATINO-AMERICANO**

No continente latino-americano, as políticas indigenistas dos países independentes no contexto do pós-guerra configuraram ou uma política de "reservas" e "resguardos", ou uma política de apropriação e subordinação das formas tradicionais políticas das "comunidades". As políticas indigenistas se faziam dentro de um contexto mundial de forte discriminação da "diferença cultural" e da legitimação de uma desejável e genérica integração.

As "reservas" baseavam-se numa concepção protecionista e separatista em nome da "exterioridade" dos indígenas dada a sua diferença radical de "silvícolas". O protecionismo se combinava com uma concepção integracionista autoritário-desenvolvimentista das comunidades contatadas e uma concepção assimilacionista propugnadora de "emancipações individuais" dos seus membros. Esta configuração foi e é a predominante em países independentes com fraca densidade indígena e com uma população indígena não fundamentalmente camponesa (Brasil, Venezuela). A "grosso modo", a política de "reservas" e "resguardos" se instaura nas áreas das "sociedades indígenas das terras baixas sulamericanas", comunidades originalmente "móveis" ou constituindo aldeias permanentes, não sujeitas a um poder centralizado. (Ver Ramos, 1982).

Nos países de alta densidade demográfica indígena, e predominantemente camponesa (América Andina e Meso-América), as políticas indigenistas foram a de subordinação das comunidades indígenas através de apropriações das suas formas políticas originais e depois das coloniais. Esta política se deu a "grosso modo" na sociedades indígenas andinas e meso-americanas onde originalmente se organizaram cacicados hierárquicos e cidades-Estado com centralização de poder e coordenação de várias comunidades. A época colonial desarticulou esta coordenação centralizada e se apropriou das formas tradicionais a nível comunitário. Nestes países, as populações indígenas nos movimentos políticos populares dos anos cinquenta e sessenta foram predominantemente auto e hetero referidas como "campesinas". "Resguardos" também foram previstos nos países andinos, mas especialmente para as comunidades indígenas das áreas de florestas

das "terras baixas".

Se a construção do "pan-indianismo" pôde propor a idéia genérica de "direitos coletivos" em nome da autonomia dos povos, as situações concretas e históricas das relações entre os Estados e os Povos se fêz diferentemente. Em decorrência, variou o modo de entender os direitos coletivos à autonomia.

Os movimentos indígenas norte-americanos consideraram adequado o entendimento do princípio de "self determination" como soberania. Tinham por referência a história anterior dos "tratados" feitos entre os Estados-Unidos e os Povos Indígenas.

Os movimentos indígenas equatorianos e bolivianos propugnam hoje o "autogoverno" dentro da estrutura dos atuais Estados que deveriam se constituir como "Estados multiétnicos e plurinacionais". (Ver Iturralde, 1987 e 89.)

Os movimentos indígenas brasileiros se consideram representantes das Nações Indígenas no espaço político das negociações com o Estado brasileiro. No plano legal, quando do momento da Constituinte em 1988, entenderam como essencial para sua autonomia, o reconhecimento da plena cidadania, o reconhecimento dos direitos territoriais e do usufruto exclusivo do solo e do subsolo, a demarcação das terras e o respeito às suas organizações sociais e culturais. Trata-se, portanto, do entendimento de direitos coletivos no interior da abrangência do Estado Brasileiro, onde a idéia de nações indígenas está presente mas não chega a conformar uma idéia forte de Estado plurinacional.

Grande parte do *debate latino-americano* das questões indígenas vistas na perspectiva política toma primordialmente como marco e referência cada um dos respectivos Estados, envolvendo seus diferentes atores: movimentos indígenas, comunidade e antropólogos, indigenistas e organizações não governamentais. A circulação de idéias entre os países se faz num sentido tácito ou explícito de respeito às características específicas. Assim, as idéias consensuais e as temáticas comuns se consolidam e as diferenças são geralmente pensadas como particulares, nem sempre gerando um verdadeiro debate.

No entanto, as várias questões decorrentes de entendimentos diferenciados sobre implicações jurídicas e políticas possíveis das propostas de direitos coletivos dos povos indígenas em cada um dos países propiciam, pelas suas diferenças, um verdadeiro debate. O meu objetivo é duplo: marcar a importância dos contextos nacionais de referências que delineiam as propostas adequadas possíveis mas também apontar a importância de repensá-las a partir das interrogações surgidas da comparação das situações.

## **Contexto e Pensamento Andino**

A Bolívia, com cerca de 70% da população indígena (de acordo com estimações do Instituto de Indigenismo Interamericano para 1988), dos quais, 3.000.000 de camponeses vivem em comunidades, somando-se as consideradas "originais", as "reconstituídas" nas antigas fazendas e as "novas". Os movimentos indígenas e camponeses elaboraram em 1990 dois projetos de lei que encaminham divergentes formas de conceber e formalizar os direitos coletivos abrangendo dois aspectos: a propriedade comunal da terra e a sua organização política. (Ver Urioste, 1990 e Untoja, Yampara y Apaza, 1990.)

O projeto de 1990 da Confederação Sindical Unica dos Trabalhadores

Camponeses preconiza o reconhecimento legal das formas comunitárias tradicionais e introduz a possibilidade de novas formas comunitárias regidas por normas escritas, umas e outras com direito à propriedade comunal legal e juridicamente reconhecidas. Propõe que nas terras improdutivas seja introduzido o retorno à forma da propriedade comunal.

O movimento Katarista de Liberação, em 1990, em nome das Nações Aymara, Quechua e Warami, quer o reconhecimento dos Ayllu e das comunidades como forma de propriedade e de autoridade política, diferenciadas nas três categorias: "originais", "reconstituídas" e "novas". A autoridade tradicional não será restringida ao espaço comunitário. As autoridades emanadas dos Ayllu, devem constituir a autoridade provincial e departamental das comunidades territoriais e se organizarem em confederações. Um Conselho das Nações Indígenas, Ayllu-comunidades, se quer reconhecido pelo Estado boliviano com direito a uma reterritorialização e a um "etno-desenvolvimento".

O debate político boliviano se centra sobre as formas legais e jurídicas da propriedade comunal da terra e do formato político e jurídico do modelo de organização política alternativa que se quer introduzir: modelo de comunidades isoladas *versus* modelo de comunidade articuladas e centralizadas pelo Conselho das Nações Indígenas.

No Equador, os pontos centrais sobre os direitos coletivos indígenas são a propriedade comunal da terra (a reivindicação da solução de conflitos de terras e de processos pendentes, e o seu reconhecimento pela legislação de terras), o reconhecimento do "auto-governo comunal" e o reconhecimento pela legislação equatoriana do "direito consuetudinário". (Ver Confederación de Nacionalidades Indígenas del Equador, CONAIE, 1990 e Conferência Continental de los 500 años de Resistência Indígena, 1990).

O reconhecimento do direito consuetudinário pela legislação equatoriana parece propor uma forma alternativa para responder a uma mesma problemática presente no uso e entendimento da noção de "nacionalidades", de forma particular nos países andinos, onde as nacionalidades quechua e aymara são demograficamente importantes. Tanto podem se aproximar da idéia de "nações", ainda que não soberanas, no seu sentido de organizar um território pensado como organizado pela unidade de cada etnia, articulando várias comunidades (as inovações podem ser muitas), ou como "comunidades", no sentido de cada grupo étnico se congregar em torno de um espaço territorial.

Na Bolívia, debate-se especialmente sobre a abrangência política e territorial dos direitos indígenas, configurando-se em âmbito exclusivamente comunal, ou em âmbito hierárquia e simultaneamente comunal, provincial e departamental. Estabelecer formar autônomas de poder é o ponto forte das reivindicações indígenas. O debate está entre as formas de poder de acordo com as tradições do *Tahuantinsuyo* ou as formas de poder autônomo de cada comunidade indígena.

No Equador, o âmbito comunal é tendencialmente consensual mas enfatiza-se a necessidade da introdução de uma regulação dos direitos consuetudinários. Esta parece se inscrever na perspectiva de garantir um caráter extensivo e transversal a todas as comunidades indígenas pelo ordenamento jurídico das normas consuetudinárias.

A importância da formalização do direito consuetudinário para um movimento indígena que reivindica "autogovernos locais" para as comunidades baseia-se na similaridade das práticas de direitos costumeiros "introduzidas e adaptadas" pela instituição dos "cabildos". Estas organizações políticas comunitárias são resultado da história da colonização espanhola e da política dos países independentes face às populações indígenas, resultado das adaptações entre imposição e resistência. *A formalização do direito*

*consuetudinário* é uma forma de garantir amplamente a não aplicação da lei do direito positivo sobre os indígenas; pois é a forma de aplicação da lei ( mais do que a lei em si), que "termina por desconhecer os direitos dos povos indígenas", numa sociedade de forças fortemente desiguais.

Neste países, em algumas situações, o direito consuetudinário já opera como direito subordinado, ou seja é um direito em situação precária. Os movimentos indígenas atuais tratam de sua legitimação, ou seja, poderíamos dizer que demandam sua introdução como direito alternativo, reconhecido pelos Estados como direitos autônomos. Nas redes de organizações e vozes que defendem os direitos indígenas pensados a partir dos contextos andinos e meso-americanos, é interessante destacar a voz de Stavenhagen que nitidamente propugna a formalização dos direitos consuetudinários como crucial para fundamentar os procedimentos rituais legais e administrativos de uma autonomia possível dos povos indígenas. (Stavenhagen, 1990.)

Até aqui nos dois países apresentados, o contexto da "interação étnica" é o que chamo de "alta exposição difusa" dos povos indígenas no contexto dos seu Estados. Ainda que tenham, em parte, mantindo formas de organização comunitárias autônomas, integram-se diretamente, na sua maioria, às "regras de mercado" e são considerados segmentos subordinados da sociedade civil.

Em outros países, como o Brasil, o quadro mesmo do debate da definição de direitos coletivos é bastante diverso e as questões sobre o formato das organizações comunitárias, de suas articulações e sobre o reconhecimento e a codificação dos direitos consuetudinários tomam outro sentido. É preciso, pois, demarcar com clareza, a diferença de contexto da interação entre as comunidades indígenas andinas e os Estados e sociedades abrangentes da Bolívia e do Equador e a interação entre as comunidades indígenas e o Estado e a sociedade abrangente no Brasil.

## **Contexto e Pensamento Brasileiro**

No Brasil, trata-se de um contexto de "interação étnica" que chamo de "alta exposição seletiva" derivada de uma política protecionista de criação de "reservas". O objetivo protecionista se combinou com um objetivo integracionista - desenvolvimento de contato. Entre a idéia de proteção que sempre se acompanha de um modelo de defesa e preservação das formas tradicionais de organização, e a idéia de integração desenvolvimentista produziu-se sempre uma permanente tensão. A Fundação Nacional do Índio (FUNAI) através da instituição dos postos indígenas e da variabilidade das situações das áreas e dos agentes de contato introduziu uma política sempre bastante contraditória.

Esta política, se preservou o contato das comunidades indígenas de uma integração direta com o mercado e de uma exposição difusa da sociedade, introduziu condições de intervenção dirigida e possibilitou a canalização de contatos quase exclusivos com determinados segmentos da sociedade. As comunidades indígenas no Brasil são fortemente expostas a atores privilegiados: funcionários da Funai, pessoal militar das fronteiras, funcionários da hidrelétricas, posseiros, proprietários de terras, garimpeiros e funcionários de empresas madeireiras e mineradoras.

A expansão da fronteira econômica (regiões norte e centro-oeste), e as

implementações das políticas públicas dos anos setenta dirigidas para a defesa das fronteiras nacionais, intensificaram os contatos com áreas onde até então comunidades indígenas haviam conseguido continuar isoladas ou relativamente preservadas. Os impactos desses contatos militares, institucionais e econômicos que se seguiram a essa recente expansão colocaram comunidades indígenas (algumas até então isoladas) diretamente em confronto com interesses econômicos frequentemente sob controle de grandes empresas nacionais e multinacionais, ao lado dos interesses desenvolvimentistas do Estado brasileiro (Pacheco de Oliveira, 1990 e Coelho dos Santos, 1992).

Este é o contexto no qual apareceram as primeiras lideranças indígenas a nível nacional. Em 1974, uma Assembléia dos Povos Indígenas do Brasil foi constituída em Diamantina. Assembléias regionais e nacionais passaram a ter lugar periodicamente e em 1979 foi criada a União da Nações Indígenas, conselho que agrupa 180 tribos. Essas formas de organização indígena estão desde o começo conectadas com outras redes de defesa das questões indígenas como o Conselho Indigenista Missionário (CIMI) e a Associação Brasileira de Antropologia (ABA), assim como redes de organizações não governamentais de direitos indígenas (Cardoso de Oliveira, 1988 e Coelho dos Santos, 1989). Todas estas redes tiveram papel crucial na defesa e definição dos direitos indígenas na elaboração da Constituição Nacional de 1988 (Coelho dos Santos, 1989 e Carneiro da Cunha, 1987 e 89).

A nova configuração dos direitos coletivos indígenas introduzidas na Constituição de 1988 está centrada em duas bases importantes: (a)- o direito coletivo à diferença cultural viabilizado pelo direito de garantia de uso das "terras tradicionalmente ocupadas", através da obrigação do Estado de demarcá-las; (b)- o "direito jurídico comunitário", isto é, a introdução das figuras da "organização indígena" e da "comunidade indígena" como "partes" de processos judiciais que, passam a poder ter voz, e que em certos casos, devem ser obrigatoriamente "ouvidas". Introduz-se assim um certo grau de "autonomia jurídica". Esta idéia de autonomia deve ser entendida na sua articulação com a figura mantida da "tutela" e da "proteção" por parte do Estado.

Em relação ao primeiro ponto, as anteriores Constituições Federais faziam referências de caráter mais impreciso e vago ao que se deve considerar terras que podem ser exclusivamente indígenas: "terras onde os silvícolas se localizam" (1946) e "terras habitadas" pelos indígenas (1967 e 69). Em 1989, os termos são precisados. Trata-se de "terras tradicionalmente ocupadas em caráter permanente (...) segundo seus usos, costumes e tradições". A centralidade dessa figura precisa é a de se transformar numa inovação jurídica e propiciar uma sustentação legal operacional para informar decisões legais de demarcação de terras e permitir a defesa dos interesses indígenas frente às reivindicações por propriedade privada da parte da sociedade "branca" abrangente. A noção de "*ocupação tradicional segundo os costumes indígenas*" permite estabelecer a distinção entre as formas de habitação da "sociedade branca" e os estilos e exigências das formas de ocupação comunitárias indígenas. Está-se diante da idéia de direitos consuetudinários de uso da terra derivados de uma diversidade cultural e da articulação entre direitos originais e imemoriais e direitos consuetudinários.

A figura da "*ocupação tradicional de terras*" ganha espaço legítimo e de suporte processual, ainda que incipiente, para casos além das populações indígenas (embora só essas mantenham a especificidade de articular a idéia de ocupação tradicional com a idéia de uso imemorial). Trata-se da atribuição constitucional do direito às terras dos antigos quilombos pelas comunidades negras que as ocupam, e de diferentes casos de reivindicação

de terras em nome do *uso comunitário tradicional de terras* por grupos descendentes de índios, por algumas comunidades camponesas e por algumas comunidades negras. (Ver Seminário sobre Perícia Antropológica em Processos Judiciais, ABA e Comissão Pró-Índio, 1991.)

Em relação ao segundo ponto, é preciso examinar as articulações entre "tutela especial" e "autonomia jurídica".

A "tutela especial" é o fator responsável capaz de instalar o direito de proteção das terras e populações indígenas frente à desigualdade de forças dos segmentos da "sociedade branca brasileira". A tutela especial funciona como garantia das especificidades indígenas comunitárias. Em relação aos direitos individuais (esferas criminais e civis), funciona como forma de impedir a subordinação indiscriminada dos indígenas frente aos códigos legais existentes, e obriga a considerar sua especificidade. E não impede a plena cidadania política individual.

Partindo do estatuto tutorial (ou tutelar), pensado como proteção da possibilidade da autonomia do modo de vida indígena, pode-se entender porque os movimentos indígenas e as redes de defesa dos direitos indígenas não sustentaram propostas da necessidade de formalização dos direitos consuetudinários ou das formas legítimas das lideranças políticas representarem a comunidade frente ao Estado brasileiro. Evidencia-se assim a grande diferença em relação aos movimentos indígenas andinos e às redes de defesa dos direitos indígenas nos países andinos.

No momento da elaboração da Constituição brasileira, o que se buscou foi a introdução parcial da figura jurídica da autonomia das comunidades e organizações indígenas (tal como já apontado mais acima), mantendo, o direito à proteção e à tutela especial. Foi também introduzido o papel do Ministério Público como protetor jurídico dos interesses indígenas e atribuída aos Juízes Federais a capacidade legal de decidir sobre disputas em torno dos direitos e interesses indígenas. Buscou-se dessa forma cercar a até exclusiva e abusiva dependência das populações indígenas em relação a Funai, órgão, executivo e decisivo da política indigenista, e ao mesmo tempo, seu exclusivo protetor e defensor. Essa situação era responsável por deixar assim os indígenas sem proteção legal frente à Funai.

Nos casos concernentes ao confronto das comunidades indígenas com situações de exploração dos recursos naturais em terras indígenas (recursos hídricos, exploração de minérios, construção de barragens, estradas e ferrovias), a Constituição prevê o direito da comunidade indígena "ser ouvida", sem no entanto definir seus efeitos e consequências, e sem definir quem ou como se constituem as lideranças capazes de representar a "comunidade indígena".

O suposto no quadro brasileiro das redes de defesa dos direitos indígenas é que o *princípio da não interferência* é o seu alicerce fundamental. Assim, prever ou formalizar de alguma forma quem ou como deve ser a liderança indígena que vai negociar ou ser ouvida junto aos interesses empresariais privados ou aos interesses desenvolvimentistas do Estado brasileiro, é já interferir na comunidade indígena.

O princípio da *não interferência* na história da defesa da causa indígena foi sempre pensado como se fosse o próprio princípio da autonomia, ou pelo menos a ela intimamente relacionado. Isso porque essa história foi a defesa da idéia do estatuto tutelar articulado à idéia de autonomia e de preservação das tradições culturais. As críticas aos órgãos de proteção indígena não se dirigiam ao seu caráter tutelar e protetor mas ao caráter

intervencionista destes órgãos. Cardoso de Oliveira em 1979 entendia que o estatuto tutelar deveria ser aplicado de tal forma que ele devia incluir a noção de autonomia. Já preconizava a necessidade de a Funai consultar os povos indígenas em relação às atividades econômicas e de não intervir nas suas formas de organização.

Pode-se, no entanto, perguntar se essa histórica adesão entre a idéia da não interferência e a idéia da autonomia não podem hoje, no estado atual do debate político de formalizar um *direito à cidadania* coletiva, estar trabalhando contra a idéia de defender os interesses da comunidade indígena como um todo, ao deixar impensada e vaga a definição de quem representa a comunidade indígena, ou de qual é a forma costumeira legítima do acesso à liderança política.

A intensa penetração dos interesses empresariais nos territórios indígenas forçou as comunidades indígenas a aceder a um complexo jogo de poder, no qual as informações cruciais estão usualmente fora de controle da comunidade como um todo. Informações são dadas de uma forma restrita pelos representantes dos interesses empresariais e funcionários do Estado, de tal modo que a circulação dessas informações pode estar reforçando, desestabilizando, antagonizando lideranças ou criando outras novas. O antropólogo Baines relata processo ocorrido recentemente nesses termos entre os Waimiri-Atroari (Baines, 1992 e 1993).

*A falta de clareza na definição do sistema de liderança da comunidade*, ou do aprofundamento dessa problemática no trato das negociações internas e externas da comunidade indígena, é uma questão que afeta os desejáveis níveis de autonomia da comunidade indígena.

## **Contrastes entre Pensamento Andino e Brasileiro**

No contexto andino, de acordo com os movimentos indígenas e suas lideranças, a formalização dos direitos consuetudinários indígenas e de suas formas consuetudinárias de lideranças políticas funcionará em favor da autonomia e relativa independência. Esta vontade política é vista como decorrência de toda uma larga história de resistência política, desde os tempos coloniais.

Ao contrário, no Brasil, apesar de uma grande e importante história política de resistência social dos povos indígenas, há sempre como que uma volta ao ponto dos primeiros contatos, a cada nova comunidade contatada, tendo-se em vista o ponto de vista da comunidade concernente. Assim, a tradição de resistência não passa imediatamente para as novas comunidades contatadas, mas a experiência do contato para elas aparece sempre como única. Por outro lado, quanto às comunidades já em contato, as experiências se acumulam e é aí que o caráter nacional e internacional dos movimentos indígenas e da circulação de idéias podem ter efeitos sobre os movimentos locais.

O "*Pensamento Andino*" pelo seu contraste com o "*Pensamento Brasileiro*" pode bem revelar os pressupostos, alcances e limites do quadro brasileiro, apontando *os riscos implícitos de uma não definição do que constitui uma liderança ou um sistema de liderança que represente a comunidade indígena*. Por outro lado, o "*Pensamento Brasileiro*" pode bem revelar os pressupostos, alcances e limites do "*Pensamento Andino*", apontando os riscos de uma *interpretação rígida e congelada do sistema de autoridade*

*consuetudinária*, assim como dos procedimentos consuetudinários de justiça e administração. Se os argumentos e o diálogo entre Carneiro da Cunha, Stavenhagen e Iturralde (Ver Stavenhagen,org.,1990) estão bastante direcionados e informados pelos seus contextos nacionais e regionais e parecem se dirigir apenas a eles, de outro lado, constituem-se em debate sobre as diferenças de formas e arranjos de exercer os direitos coletivos com relativa autonomia.

Um debate crucial a ser realizado e aprofundado pelos movimentos indígenas, pelos intelectuais e pelas redes de defesa dos direitos indígenas para um melhor entendimento do que constitui e sustenta a própria existência dos Direitos Coletivos Indígenas e seus diferentes Arranjos para a Autonomia.

## **MODERNIDADE E DIREITOS INDÍGENAS**

Para que o debate sobre as formas e arranjos de autonomia dos povos indígenas sigam a história de seus desafios, é fundamental enfatizar a novidade e a importância da ideia de direitos coletivos indígenas, no quadro dos direitos universais e da modernidade.

Os anos do imediato pós-Guerra deram origem, a nível internacional, a um concerto de Nações preocupado com a descolonização e os direitos de povos a se independizarem ("self determination") e com a constituição do princípio dos direitos individuais humanos estendível a todas as nações e Estados: a Declaração Universal dos Direitos Humanos pela Assembléia da Nações Unidas.

Como já apontamos foi no decorrer dos anos setenta que se iniciaram as articulações e a constituição de movimentos indígenas a nível mundial, com todas as dificuldades previsíveis. E é nessas décadas que se deu a *"ressignificação das culturas tradicionais indígenas"* como identidades indígenas que se autodenominam "nações, nacionalidades e povos", propugnando direitos coletivos e comunitários, até então mal colocados face à legitimidade vigente, internacional e nacional, frente à dicotomia: direitos dos Estados e direitos dos indivíduos (Ver Machado 1993). O debate, reaberto a nível internacional, se faz num campo onde os direitos individuais são vistos como universais e as diferenças culturais são facilmente confundidas com direitos particulares contraditórios aos princípios universais.

Sem dúvida, não se trata aqui de supor que os Povos Indígenas estejam num mesmo "modelo tradicional". Ao contrário. Trata-se de reconhecer que apesar das várias e variadas mudanças a que foram submetidos ou expostos, e das diferentes formas de sua organização social, de alguns povos serem vistos como mais próximos de sua "cultura original" e outros mais próximos aos "modernos", as "populações indígenas" resistiram no seu entendimento de que se constituem com uma identidade própria e uma organização "outra", sempre implicando alguma forma de identificação com essa ordem da "communitas".

A novidade da problemática da diversidade cultural como direito coletivo no pensamento político moderno estimula a um repensar sobre a problemática rousseana, desvendando a "cisão" entre o Rousseau do "Discurso sobre as Origens da Desigualdade" e o Rousseau do "Contrato Social", cisão geralmente subsumida à ideia de "continuidade" das duas obras. No "Discurso sobre as Origens da Desigualdade" a universalidade é

pensada a partir da diversidade cultural e não contra ela; o universalismo pressupõe a diversidade e se constrói a partir dela. É claro que somente estamos pensando no "Discurso sobre a Origem das Desigualdades", mais citado pelos antropólogos que pelos cientistas políticos e não no "Contrato Social", inspirado da "Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão" da República Francesa de 1793. Neste último, universalidade e homogeneidade cultural se combinam e se identificam.

No "Discurso sobre a Origem da Desigualdade", Rousseau construía a idéia da universalidade dos direitos naturais do Homem a partir da comparação da diversidade cultural contrastiva entre as sociedades modernas e as sociedades então chamadas "primitivas" e "selvagens". Este contraste permitia refutar a idéia evolucionista de que a origem da desigualdade pudesse ser atribuída a qualquer idéia de organização social caracterizável como inferior e anterior, pois era em muitas das sociedades modernas que se encontravam as formas de desigualdade mais intensas. Se não há uma razão originária da desigualdade entre homens é que a desigualdade é derivada da ordem social e não é atributo natural do homem. A dicotomia entre "homem natural" e "ordem social" é a construção da idéia de uma universalidade abstrata indissoluvelmente ligada à idéia de diversidade cultural e social. Na metade do século XX Lévi-Strauss (1960) elegia o "Discurso sobre a origem da Desigualdade" como discurso fundador de uma Antropologia ao mesmo tempo universalista e respeitadora do relativismo cultural.

O "Contrato Social" é a obra de Rousseau que se insere entre os clássicos dos pensadores políticos e da Ciência Política. Um tratado político que antes de ser clássico foi inspirador da "Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão" de 1789 e de 1793. Por um lado, o Contrato Social é coerente e consequente com o "Discurso sobre a Origem da Desigualdade", pois sendo a desigualdade entre os homens derivada da ordem social, cumpria então mudá-la para poder instituir uma verdadeira igualdade social. Por outro lado, há um deslocamento para um espaço mais restrito. É o espaço territorial e político do Estado-Nação em constituição. Se o princípio da igualdade se baseia nos direitos naturais do homem (portanto universais), este contexto nacional produz a imediata identificação entre direitos dos homens e direitos dos cidadãos deste Estado-Nação. A universalidade dos direitos dos homens se particulariza numa ordem social. O "Contrato" se faz entre indivíduos-cidadãos e Governo. A noção de "povo" é a de indivíduos que se instituem por contrato como Governo e Povo Soberano. Se outros povos e outros indivíduos podem aderir a essa idéia e realizarem seu Contrato, essa idéia de Contrato supõe um único modelo de sociedade: o da relação entre Estado e direitos dos Indivíduos-Cidadãos. É neste sentido que o "deslocamento" se transforma numa cisão entre as duas obras "rousseauanas" e não apenas continuidade.

Na história desigual dos Estados-Nações e nos processos de expansão, colonização e descolonização dos séculos XVIII, XIX e XX, os princípios universais foram encapsulados no modelo dos Estados-Nações centrais e hegemônicos e a idéia de indivíduo universal foi identificada ao modelo de seus cidadãos. A diversidade cultural de outras formas de organização social parece antes se contrapor, se antepor ou divergir dos direitos universais. A idéia de universalidade, foi colocada num campo oposto a de diversidade cultural.

A defesa dos direitos às "diferenças culturais" de povos indígenas articulada à defesa dos direitos às "diferenças culturais" das minorias, tal como especialmente se desenvolveu no espaço norte-americano se situam assim num espaço político-filosófico

instável. Podem ser entendidas como anti-universalistas, ou como propugnadoras de um novo entendimento de uma universalidade sempre em construção que não seja antinômica da diversidade.

A situação mundial contemporânea simultânea e posterior à divisão dos blocos socialista e capitalista e a situação de globalização crescente da economia e de crise mundial de geração de empregos se vêem acompanhar por um processo intenso de reivindicações étnicas e regionais, busca de autonomias parciais e emergências de conflitos pela constituição de novos estados nacionais. Neste contexto, tanto identidades culturais e étnicas se liberam politicamente quando conflitos e discriminações étnicas se intensificam. Os fanatismos rondam os movimentos religiosos e os movimentos anti-religiosos. Os efeitos positivos alcançados pelo novo universalismo esboçado pelos movimentos indígenas tendem a sofrer os efeitos desses novos conflitos.

A questão de um novo entendimento das relações entre diversidade cultural e universalidade se torna cada vez mais premente na concepção de uma ordem internacional.

No contexto mundial, onde a "visibilidade" (Ver Balibar, 1993) recíproca do "outro" e das "alteridades" alcança intensidade ainda não experimentada, onde todos os povos se inserem na "contemporaneidade" (Ver Augé, 1994), onde "localismo e globalismo" se interpenetram (Ver Marcus, 1990), onde se dá pelos meios de comunicação e pelos transportes uma "compressão do espaço-tempo" (Ver Harvey, 1989), onde as diversidades culturais se encontram, se enfrentam e se articulam em escalas simultaneamente locais e mundiais, a idéia rousseana do Discurso sobre as Origens da Desigualdade pode ser retomada, desde que se ultrapasse a visão romântica dela constituinte, baseada na enorme distância espacial e temporal que separavam os modos de vida indígenas e os modos de vida europeus onde se inseria Rousseau. Os indígenas eram vistos como "outros" distantes, portanto, vistos na exterioridade de sua "alteridade" e "diferença".

Hoje, a nova fase da modernidade exige uma crítica da modernidade clássica que esqueceu a vinculação indissolúvel entre diversidade e universalismo e acreditou num tipo único de universalidade a ser estendida "civilizatoriamente", um "universalismo" particularista e provinciano capaz de destruir e discriminar as diferenças culturais. Contudo, a adesão a um universalismo que emana da diversidade cultural, implica na capacidade de constituir direitos individuais (não individualistas) entre a humanidade.

O enfrentamento e a articulação entre as "alteridades" se fazem cada vez mais numa arena política, que, embora muito desigual, possibilitou a emergência de várias vozes políticas, constituiu uma polifonia, uma certa fragmentação, mas ao mesmo tempo uma globalização e um sentido centrífugo, onde as "alteridades" não são apenas "boas para pensar", mas são *atores políticos*. Onde as "tradições culturais" se ressignificam na modernidade e ressignificam e criticam a modernidade clássica.

A conjunção ou a concepção simultânea de direitos universais e direitos à diversidade tem implicações tanto na inovação pelos Estados da definição de uma cidadania que se define como direito de uma coletividade que é da ordem da "communitas" e não da "societas". Está-se diante da idéia de uma coletividade que não se auto identifica nem se organiza como se fosse um contrato entre indivíduos (do tipo individualista na acepção de Dumont), e se quer constituinte da modernidade.

A inovação pelas comunidades e povos indígenas na definição política e jurídica (ou mesmo apenas política) dessa coletividade na história da modernidade ressignifica a

idéia de "tradição" e reinventa a própria idéia de modernidade.

## BIBLIOGRAFIA

- Augé, M. (1994) - *Le sens des Autres* (Paris:Fayard)
- Arantes et alli (1992) - *Desenvolvimento e Direitos Humanos: a Responsabilidade do Antropólogo* (Campinas,Ed.Unicamp).
- Baines, S. (1992) - "A Política Indigenista Governamental e os Waimiri-Atroari, Administrações Indigenistas, Mineração de Estanho e a Construção de Auto-Determinação Indígena Dirigida", in *Série Antropológica n° 126* (UnB).
- Baines, S. (1993) - "O Território dos Waimiri-Atroari e o Indigenismo Empresarial", *Série Antropológica n° 138* (UnB).
- Balibar, E. (1993) - "Du Racisme Archaïque à l'Etat du Non-Droit", in *Les Temps des Exclusions* (Paris: Le Monde Diplomatique).
- Barre, M.C. (1983) - *Ideologias Indigenistas y Movimientos Indios* (Mexico, Siglo XXI).
- Cardoso de Oliveira, Roberto. (1979) - "Teses sobre o indigenismo" (Brasilia: conf.,UnB) in Oliveira (1988).
- Cardoso de Oliveira, Roberto (1988) - *A Crise do Indigenismo* (Campinas: Ed.Unicamp).
- Carneiro da Cunha (1987) - *Os Direitos do Índio* (S. Paulo, Ed. Brasiliense).
- Carneiro da Cunha (1989) - "A Noção de Direito Costumeiro e os Direitos Indígenas na Nova Constituição do Brasil", *América Indígena XLIX* (2).
- Dumont, L. (1966) - *Homo Hierarquicus* (Paris: Gallimard).
- Dumont, L. (1985) - *Ensaio sobre o Individualismo* (Rio de Janeiro: Rocco).
- Harvey, D. (1989) - *The Condition of Post-Modernity* (Oxford: Blackwell).
- Iturralde, D. (1987) - "Nacionalidades Indígenas y Estado Nacional en Ecuador", *Nueva Historia del Ecuador*, vol.XIII (Quito).
- Iturralde, D. (1989) - "Movimiento Indio, Costumbre Jurídica y Usos de la Ley", in Stavenhagen and Iturralde (1990).
- Lentz, C. (1986) - "De Regidores y Alcaldes a Cabildos", *Debate* (n°12).
- Leon, R. (1990) - "La Cultura Política del Nacionalismo Revolucionario y la Cultura como Política en Bolivia", in Zemelman, *Cultura y Política en América Latina* (Mexico: Siglo XXI).
- Machado, Lia Z. (1993) - "L'Hétérogénéité Culturelle et Politique en Amérique Latine", in Marques-Pereira, B. *L'Amérique Latine vers la Démocratie* (Bruxelles: Ed.Complexe).
- Marcus, G. (1990) - "Past, Present and Emergent Identities: Requirements for Ethnographies of Late Twentieth Century Modernity Worldwide" (Campinas: ABA).
- Pacheco de Oliveira Filho, J. (org) (1990) - "Projeto Calha Norte Militares, Índios e Fronteiras" *Antropologia e Indigenismo* (Rio: ED.UFRJ).
- Perroud, C. (1993) - "Mouvement Indigène et Protestantisme en Equateur" (Paris: ERSIPAL).
- Ramos, A. (1982) - "Sociedade Indígenas" *Série Antropológica n° 32* (Brasília: UnB).
- Ramos, A. (1992) - "The Hyperreal Indian" *Série Antropológica n° 135* (Brasilia: UnB).
- Santos, S. Coelho (1989) - *Povos Indígenas e a Constituinte* (Florianópolis: Ed.UFSC).

- Santos, S.Coelho (1992) - "Metodologia para o Estudo de Projetos de Desenvolvimento e suas Implicações Políticas" in Arantes *et alii* (1992).
- Silva, E. (1990) - "Ecuador, el Dilema de la Identidad Nacional" in Zemelman (1990).
- Smith, R.Chase (1984) - "A Search for Unity Within Diversity" in *Cultural Survival Quarterly*, nº 4.
- Stavennhagen, R. (1990) - "Derecho consuetudinario Indigena en America Latina" in Stavenhagen y Iturralde (1990).
- Stavenhagen y Iturrade (1990) (org) - *Entre la ley y la Costumbre. El derecho consuetudinario indigena en America Latina* (Mexico: Siglo XXI).
- Untoja, Yampara y Apaza (1990) - "Anteproyeto de Ley de Naciones: ayllus, comunidades". Movimiento Katarista de Liberación - (La Paz: Reunión Anual de Etnologia, mimeo).
- Urioste, M. (1990) - "Anteproyeto de Ley de Comunidades Campesinas" - CEDLA - (La Paz: Reunión Anual de Etnologia, mimeo.).