



Direitos humanos, povos indígenas e desenvolvimento na expansão da fronteira agrícola na Amazônia brasileira

Human rights, indigenous peoples and development in the expansion of agricultural frontier in Brazilian Amazon

Rafael Clemente Oliveira do Prado

Advogado e Bacharel em Ciências Jurídicas pela Fundação Universidade da Região de Joinville (UNIVILLE), Joinville, SC - Brasil, e-mail: pradojus@gmail.com

Resumo

O objetivo deste trabalho é analisar os mecanismos e o papel desempenhado pelas principais organizações internacionais na proteção dos direitos dos povos indígenas, entendendo-os como parte do rol dos direitos humanos e mencionando de forma especial o direito ao desenvolvimento dos povos indígenas, sob o recorte da expansão da fronteira na Amazônia brasileira. O método adotado para a elaboração deste trabalho é o descritivo-analítico, aplicando-se a análise documental baseada em fontes bibliográficas primárias, dando prioridade àquelas advindas de robusta doutrina e de documentos jurídicos a respeito da matéria. O presente trabalho parte do pressuposto de que o direito dos povos indígenas de atingirem o desenvolvimento faz parte do rol indivisível dos direitos humanos e que as organizações internacionais possuem formalmente um papel preponderante na

necessidade de resguardar e proteger a universalidade e indivisibilidade dos direitos humanos dos povos indígenas, mediante os mecanismos adequados. Ademais, para que não ocorra o fenômeno de letra morta, se discutirá como esses mecanismos podem atingir eficazmente a região da fronteira, despossuída de respeito pelos direitos humanos.

Palavras-chave: Direitos humanos. Mecanismos internacionais. Povos indígenas. Desenvolvimento. Amazônia.

Abstract

The scope of this work is to analyze the mechanisms and the role played by key international organizations in protecting the rights of indigenous peoples, understanding them as part of the list of human rights, making special mention of the right to development of indigenous peoples under the frontier expansion in the Brazilian Amazon phenomena. The method adopted for the preparation of this work is descriptive and analytical, applied to document analysis based on primary literature sources, giving priority to those arising from robust doctrine and legal documents on the matter. This work is based on the presuppositions that the right of indigenous peoples to achieve development is part of the indivisible list of human rights, and also that the international organizations have a formal role to safeguard and protect the universality and indivisibility of human rights of indigenous peoples before the enforcement mechanisms. In addition, for the law not to become inefficient in practice, this work will also discuss how these mechanisms effectively reach the region of the frontier, often lacking respect for human rights.

Keywords: Human rights. International mechanisms. Indigenous peoples. Development. Amazon.

Le développement est une finalité, mais il doit cesser d'être une finalité myope ou une finalité-terminus. La finalité du développement est elle-même soumise à d'autres finalités.

Lesquelles?

Vivre vraiment. Mieux vivre.

Vraiment et mieux, qu'est-ce à dire?

Vivre avec compréhension, solidarité, compassion. Vivre sans être exploité, insulté, méprisé.
C'est dire que les finalités du développement relèvent d'impératifs éthiques [...]

(MORIN; KERN, 2010, p. 125).

Introdução

Desenvolvimento e direitos humanos são temas recorrentes e de grande importância para a comunidade internacional, o que referenda a sua natureza interdisciplinar. Apesar de existirem fraturas entre a teoria e a prática, assim como entre intenções e ações efetivas na maior parte das sociedades dos países-membros do sistema de proteção aos direitos humanos das Nações Unidas, a relação entre direitos humanos e desenvolvimento, ou o direito ao desenvolvimento como um direito humano, são extremamente atuais. A questão levantada neste trabalho é verificar como o desenvolvimento sustentável pode ser ao mesmo tempo uma resposta e uma proposta para que parcelas mais frágeis da sociedade, como os povos indígenas, possam lograr um desenvolvimento humano com qualidade de vida.

A priori, para estabelecer o recorte teórico inicial para o conceito de desenvolvimento, concorda-se com a ideia de Furtado (1964) de que o desenvolvimento surgiu como uma hipótese ordenadora do processo histórico, como uma síntese de várias determinações, como uma unidade da multiplicidade. Dessa forma, a definição *stricto sensu* de desenvolvimento escolhida é: “o processo de expansão do sistema produtivo que serve de suporte a uma dada sociedade” (FURTADO, 1964, p. 61).

Sendo assim, pergunta-se se é possível haver desenvolvimento em sociedades nas quais os direitos humanos são apenas previsões legais, sem efetividade concreta. E ainda, como as vítimas de violações de direitos humanos podem vir a se desenvolver humana e sustentavelmente. Os povos indígenas veem o desenvolvimento da mesma forma que a sociedade abrangente?

As respostas para essas indagações podem ser encontradas na reflexão de que há uma imprescindibilidade na consecução dos direitos humanos nos países que pretendem um pleno desenvolvimento com justiça social integral.

A América Latina de um modo geral, particularmente o Brasil, entre as décadas de 1930-1970, teve uma concepção de desenvolvimento arraigada no crescimento industrial, atrelando maior distribuição de renda e pleno emprego, o que fazia com que o termo 'desenvolvimento' fosse quase um sinônimo para industrialização, apoiada na forte intervenção estatal da planificação da economia.

Essas características da economia latino-americana na segunda metade do século XX foram fortemente influenciadas pela teoria estruturalista da Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL), com seus princípios de organização do setor público e das empresas para o desenvolvimento espacial (FURTADO, 1964, p. 61).

Assim, nos últimos 25 anos, especialmente após o Consenso de Washington, em 1989, deixou-se de falar pura e simplesmente em desenvolvimento, superado pelo problema do crescimento. Ademais, não se atribuiu nenhum papel ao Estado, isto é, o melhor que o Estado podia fazer era afastar-se e deixar o caminho livre para a especulação do capital embasado na teoria do liberalismo econômico e do Estado mínimo, pois se acreditava que o desenvolvimento seria resultado do livre jogo de acordo do mercado.

Nos últimos 30 anos, houve também uma espécie de fenômeno dual relativo à conceitualização do desenvolvimento que ganhou traços mais setoriais, técnicos, e em muitos casos, despolitizados, pois ao mesmo tempo em que associavam a visão neoliberal de crescimento à macroeconomia brasileira, determinadas instituições estabeleceram conceitos como o de desenvolvimento sustentável, desenvolvimento regional e desenvolvimento humano, por exemplo.

Dessa forma, levando em consideração a tríade proposta neste trabalho, que envolve o conceito holístico de desenvolvimento, povos indígenas e direitos humanos, pode-se encontrar referendada na Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento (BRASIL, 1986), das Nações Unidas, a inserção do direito ao desenvolvimento no universo conceitual dos

direitos humanos, endossada pela 2ª Conferência Mundial sobre os Direitos Humanos das Nações Unidas de 1993, em Viena.

Em 1990, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) introduziu o conceito de desenvolvimento humano sustentável, que promove a adoção de políticas públicas cujo foco está voltado às pessoas – e não ao acúmulo de riquezas. O conceito de desenvolvimento humano encontrado no PNUD incorpora de alguma forma a visão de que o desenvolvimento deveria reconhecer outros indicadores além do PIB, tais como: padrões comparativos a serem homogeneizados em nível mundial, qualidade de vida, de esperança de vida, de saúde, de educação, de sustentabilidade ambiental, de direitos humanos, etc. Isso vem fazer parte dos índices analisados para a mediação do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), criado pelo prêmio Nobel de economia de 1998, Amartya Sen (BUARQUE, 2008).

Dessa forma, surge um desafio: o de ser honesto com as dimensões políticas de desenvolvimento, e conseqüentemente com a necessidade de promover a participação e a aplicação do desenvolvimento regional com o intuito de conquistar uma melhor qualidade de vida. E é nesse sentido que um desenvolvimento de qualidade, e não predador do meio ambiente, pode ser inspirado pelo *modus vivendi* das populações tradicionais e dos povos indígenas.¹ Assim, pode-se constatar que o desenvolvimento, ao ser tratado como um direito humano fundamental, possui a capacidade imperativa (*erga omnes*) de fazer com que os comandos normativos dos direitos humanos também sejam aplicados de forma ampla e irrestrita.

Contextualização, metodologia e conceitos operacionais

Este artigo não pretende idealizar, muito menos satanizar a figura do indígena, tampouco efetuar uma análise exaustiva ou um estudo

¹ Em Isnard (1982, p. 71) se pode encontrar o supedâneo para tal assertiva, já que “há uma simbologia mais rica nas sociedades tradicionais que nas sociedades industriais, pois, nas sociedades tradicionais, todos os atos são portadores de testemunhos”.

historiográfico no campo dos direitos humanos; muito menos se trata de um estudo fundiário ou antropológico. A intenção objetiva é tratar do direito dos povos indígenas de se desenvolverem, por meio do avanço da fronteira na Amazônia brasileira.

Para melhor situar o presente trabalho metodologicamente, é necessário esclarecer que o conceito de direito dos povos indígenas será usado como parte integrante da disciplina dos Direitos Humanos.² Além do mais, vê-se necessário marcar teoricamente, assim como desenvolver alguns conceitos operacionais utilizados neste trabalho. Alguns autores brasileiros como Antunes (1998), Santos Filho (2005) e Barreto (2003) se referem ao direito dos povos indígenas como direito indigenista,³ defendendo a sua posição como uma disciplina autônoma, um ramo do direito positivo, por se tratar de um sistema positivado de normas postas

² Na definição do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), em consonância com o direito internacional, se diz que: “os direitos dos povos indígenas incluem os direitos coletivos e individuais dos povos indígenas e os seus integrantes, originados nos sistemas jurídicos indígenas de cada etnia, na legislação indigenista emitida pelos Estados, na legislação nacional pertinente ou por meio das normas internacionais aplicáveis. Esta legislação aplicável compreende basicamente a Declaração Universal dos Direitos Humanos, das Nações Unidas (1948), o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (1966), a Convenção Americana de Direitos Humanos (1969), o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1976), a Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial (1966), a Convenção sobre os Direitos da Criança (1990), a Convenção n. 107 da OIT relativa à Proteção e Integração das Populações Indígenas e de outras Populações Tribais e Semitribais nos Países Independentes (1957), a Convenção n. 169 da OIT sobre Povos Indígenas e Tribais em Países Independentes (1989), a Agenda 21 aprovada pela Conferência das Nações Unidas sobre o Médio Ambiente e o Desenvolvimento (Rio92) e a Convenção sobre a Diversidade Biológica (1992). Outros instrumentos jurídicos em processo de preparação são a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas e o projeto da Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas” (Banco Interamericano de Desarrollo - BID, 2005). Departamento de Desarrollo Sostenible, Unidad de Pueblos Indígenas y Desarrollo Comunitario. Política operativa sobre pueblos indígenas. Borrador autorizado para información pública. 29 de junio de 2005. Disponível em: <<http://ilrc.x2idea.net/pdf/mdb/MDB%20Strategy%20for%20Indigenous%20Development%202005-06-29%20draft%20%28sp.pdf>>. Acesso em: 20 maio 2011.

³ “[...] o direito indigenista é o ramo do direito positivo vigente na sociedade nacional que tem por função regulamentar a convivência entre as sociedades indígenas e esta mesma sociedade nacional. O direito indigenista, portanto, é um direito ocidental (‘branco’) criado para reger as relações dos indígenas com a sociedade envolvente” (ANTUNES, 1998, p. 136).

em favor dos índios e suas comunidades, considerando a Constituição Federal de 1988 o marco legal em relação aos direitos dessa minoria.

Entretanto, adota-se o entendimento de que o direito indigenista não pode mais ser o resultado do simples processo legislativo nacional, feito de fora para dentro pela sociedade abrangente, sem dar ouvidos aos anseios, às necessidades e à realidade dos povos indígenas que habitam o território estatal. Dessa forma, acredita-se que a utilização do termo ‘direito indigenista’ não seja a mais adequada, dada a divisão que ela cria ao contrapor-se ao termo ‘direitos indígenas’.⁴ Por mais que se creia na boa intenção em disciplinar a matéria, a utilização desse termo dá a entender, grosso modo, que se trata de “lei de branco, feita para índio”, o que leva à consideração de que os direitos dos povos indígenas é parte indissociável do acervo dos direitos humanos.

Crê-se, ademais, que o processo legislativo deve dar abertura ao direito indígena propriamente dito, para que os povos indígenas participem da construção de uma legislação nacional que respeite o seu direito consuetudinário e autóctone.⁵ Lembrando que os direitos dos povos indígenas são direitos humanos, que por sua vez formam uma unidade indivisível, interdependente e inter-relacionada, capaz de conjugar o catálogo de direitos civis e políticos ao catálogo de direitos sociais, econômicos e culturais (PIOVESAN, 2001), como reforça Cançado Trindade (1997), a indivisibilidade e a interdependência de todos os direitos humanos devem ser analisados à luz da unidade fundamental de concepção dos direitos humanos.

O próprio direito internacional, um dos principais consolidadores e propagadores dos direitos dos povos indígenas, como se verificará

⁴ “conjunto de normas e procedimentos, internos a uma comunidade indígena, que seja capaz de regular as relações no âmbito desta mesma comunidade e que para sua constituição concorram, em maioria, os elementos típicos do modo de vida peculiar e característico dos próprios povos aborígenes” (ANTUNES, 1998, p. 136).

⁵ Desde que não firam os direitos humanos e o direito interno do país – algumas penas utilizadas no direito indígena, tais como a pena de morte e o aborto (no caso de países que o proíbem), infanticídio, castigos corporais, mutilações, entre outros, por mais que sejam direitos indígenas consuetudinários, ferem os direitos humanos, que por sua vez são *erga omnes*.

na última seção deste trabalho, faz-se valer dos direitos consuetudinários dos povos indígenas quando formula normas internacionais concernentes a eles, o que leva a defender que o mesmo ocorra nos sistemas nacionais.

Este trabalho utiliza o termo 'direito indígena' para se referir ao direito dos povos indígenas como um todo, e não apenas ao seu direito autócotone e consuetudinário, o que leva à predileção pelo termo 'direito dos povos indígenas' para fazer menção às normas nacionais e internacionais que compõem o rol de direitos que têm como escopo a proteção dos povos indígenas.

O termo 'direito indigenista' é incongruente, além de desatualizado e dissonante da doutrina internacional, como se ainda fosse necessário legislar de maneira tutelar para os povos indígenas e como se estes não fossem capazes⁶ de participar e trazer para o seio do processo legislativo a defesa e proteção de sua cultura, tradições e costumes, partindo do pressuposto de que fazem parte dos direitos econômicos e sociais, do mesmo amálgama dos direitos humanos.

O método adotado para a elaboração deste trabalho é o descritivo-analítico, aplicando-se a análise documental baseada em fontes bibliográficas primárias, dando preferência às versões originais. Também se terá em conta as normas advindas do ordenamento jurídico brasileiro que tenham relação com a matéria, assim como aquelas do sistema onusiano e interamericano; e principalmente do acervo normativo do direito internacional dos direitos humanos.

⁶ Especificamente sobre a capacidade civil dos indígenas, esta deixou de ser regulada pelo Código Civil de 1916 quando foi substituído pelo Código Civil em vigor, que diz em seu art. 4º, parágrafo único, que "a capacidade civil dos índios será regulada por lei especial" (BRASIL, 2002a), não fazendo qualquer referência à tutela (no caso, existe o Projeto de Lei 2.057/1991, atualmente em tramitação da Câmara dos Deputados, que cria o Estatuto das Sociedades Indígenas (BRASIL, 1991). O Projeto de Lei n. 2.057/1991, que institui o novo Estatuto das Sociedades Indígenas, confere a legitimação processual, ou a capacidade processual plena aos indígenas, ou seja, a capacidade para propor e contestar ações judiciais em defesa de seus direitos e interesses, como dispõe o art. 232 da Constituição Federal: "Os índios, suas comunidades e organizações são partes legítimas para ingressar em juízo em defesa de seus direitos e interesses, intervindo o Ministério Público em todos os atos do processo" (BRASIL, 1988).

Faz-se mister acentuar a necessária reflexão do por que ligar temas como desenvolvimento, meio ambiente e direitos humanos aos povos indígenas. Existe afinal de contas, alguma relação plausível entre essas categorias? É possível uma interdisciplinaridade entre temas aparentemente tão distintos? Acredita-se que sim, dado o fato de que geralmente os povos indígenas vivem uma relação muito íntima com a terra e com a natureza, baseada em sua visão cosmogônica do seu entorno natural, fazendo com que o meio ambiente mereça todo o cuidado e conservação.

Os povos indígenas respeitam os recursos naturais da terra e os usam com cuidado, pelo menos na maioria dos casos. Obviamente que se leva em conta que também existem indígenas nada preocupados com a questão ambiental – entretanto, a práxis demonstra que felizmente a regra não é esta.⁷

Breve diálogo entre desenvolvimento sustentável e desenvolvimento regional: a resposta dos povos indígenas sobre desenvolvimento

O conceito de desenvolvimento sustentável surge, em princípio, para reunir as visões progressistas de desenvolvimento em torno de justiça social, distribuição de renda, capacidades tecnológicas e maior emprego, juntamente ou integrado ao cuidado com o meio ambiente e a sustentabilidade a médio e longo prazo. Seu nascimento se dá a partir da década de 1970, mediante uma crescente preocupação sistemática e acentuada relativa às questões ambientais. Nesse ínterim, a sociedade pós-guerra, representada nesse contexto principalmente por países industrializados, começaram a refletir que se os recursos naturais ainda

⁷ De todas as maneiras, como bem indica Santilli (2004, p. 5), os indígenas também estão submetidos à legislação penal ambiental. Sem deixar de sublinhar que, “entretanto, a possibilidade de responsabilização criminal de índios por crimes ambientais suscita questões bem mais complexas, principalmente quando há sobreposições de territórios indígenas e unidades de conservação” (SANTILLI, 2004, p. 2).

existentes continuassem a ser explorados de maneira predatória, haveria um colapso mundial.

Dessa forma, influenciado pela crise existencial europeia do Pós-Guerra, nasce a discussão de uma nova vertente acadêmica de quebra de paradigma, que se pode dizer que ainda se encontra em fase de construção. Essa mudança de paradigma passa do antropocentrismo para o ecocentrismo, do mecanicismo cartesiano para um holismo abrangente, ou seja, a preocupação não só do homem como centro do universo, mas sim do homem como parte e membro do ecos,⁸ da comunidade mundial.⁹

A partir da década de 1970, com toda a movimentação que havia a respeito da proteção do meio ambiente, a Organização das Nações Unidas (ONU) finalmente despertou para as questões socioambientais ao convocar para o ano de 1972, em Estocolmo, a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano. Nessa ocasião, já se começou a pensar e desenvolver o conceito de desenvolvimento sustentável e a reconhecer a importância da gestão ambiental para o futuro do planeta.

Em 1972 foi publicado pelo Clube de Roma¹⁰ o relatório intitulado “Os Limites do Crescimento”, no qual se enfatizava que a sociedade industrial como se conhecia até então estaria fadada à autodestruição, lançando assim, de certa forma, o embrião da construção do conceito de desenvolvimento sustentável (MEADOWS; RANDERS; MEADOWS, 2004).

Porém, o conceito de desenvolvimento sustentável só será cunhado formalmente a partir da segunda metade dos anos 1980, por meio da publicação do Relatório Brundtland (ONU, 1987), o qual propõe que o desenvolvimento sustentável se dê como um processo de mudança na exploração dos recursos naturais, além de defender que os investimentos e planos de desenvolvimento estejam vinculados às necessidades das gerações atuais

⁸ Écos, do grego *oikos*, que significa ao mesmo tempo casa, comunidade e lar.

⁹ Como observa Capra (1999, p. 28), os valores ecocêntricos (aqueles centralizados na Terra) compõem uma visão de mundo que reconhece o valor inerente da vida não humana.

¹⁰ O Clube de Roma era onde se encontravam cientistas e líderes da sociedade internacional daquele período, para debater assuntos como política e economia internacional. Esta instituição foi fundada em 1968 pelo industrial italiano Aurelio Peccei e pelo cientista escocês Alexander King.

e futuras, incorporando dessa forma o direito intergeracional ao meio ambiente.¹¹ Dessa forma, pode-se dizer que o termo ‘desenvolvimento sustentável’ em si começou a ser utilizado de forma corrente nos meios científico-acadêmicos a partir da publicação do Relatório Brundtland (ONU, 1987), ocasião em que o termo evoluiu e passou a ser amplamente utilizado nas diversas cúpulas sobre a questão ambiental realizadas desde então.

Não obstante, foi efetivamente a partir da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada em 1992 na cidade do Rio de Janeiro, que o conceito de desenvolvimento sustentável cristalizou-se, como se pode encontrar explicitado no Princípio 5 da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, de 1992 (BRASIL, 1992): “A erradicação da pobreza é requisito indispensável para promoção do desenvolvimento sustentável”. Entretanto, vale mencionar que se trata de um termo elástico¹² e que vem evoluindo desde a sua criação.

¹¹ O nome oficial do Relatório Brundtland em língua portuguesa é *Nosso futuro comum* (ONU, 1987). Na versão original o texto define desenvolvimento sustentável da seguinte maneira: “Sustainable development is development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs. It contains within it two key concepts: the concept of ‘needs’, in particular the essential needs of the world’s poor, to which overriding priority should be given; and the idea of limitations imposed by the state of technology and social organization on the environment’s ability to meet present and future needs” (ONU, 1987).

¹² Sobre as discussões em torno da evolução do conceito de desenvolvimento sustentável, vale a pena mencionar o que Hardi e Zdan (1997, p. 23) dizem a respeito: “The phrase ‘sustainable development’ and the current concept were first discussed by the World Conservation Union, also called the International Union for the Conservation of Nature and Natural Resources (IUCN), in its World Conservation Strategy (IUCN, 1980 apud HARDI; ZDAN, 1997, p. 23). That document said: ‘For development to be sustainable it must take account of social and ecological factors, as well as economic ones; of the living and non-living resource base; and of the long term as well as the short term advantages and disadvantages of alternative actions. The World Conservation Strategy focused on environmental integrity, though it recognized the interrelationship between the environment, social concerns and economic activity. Only with the Brundtland Commission report *Our Common Future* (WCED, 1987) did the emphasis on the human side of sustainable development become equal to the emphasis on environmental and economic sustainability”. Além de atribuir a Organizações Internacionais os principais desenvolvimentos em torno do conceito de desenvolvimento sustentável, Hardi e Zdan também demonstram de uma forma muito clara quais são os objetivos do desenvolvimento sustentável: “The objective of sustainable development and the integrated nature of the global environment/development challenges pose

Em meio à evolução das discussões sobre o conceito de desenvolvimento sustentável nas últimas décadas, pode-se dizer que o Brasil participou de maneira bem atuante nesse sentido. A ação em matéria ambiental brasileira tem como principal base um dos mais pioneiros acervos jurídicos em direito ambiental. O próprio art. 225 da Constituição Federal de 1988 o demonstra ao lançar o meio ambiente como bem jurídico protegido constitucionalmente: “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações” (BRASIL, 1988).

A seguir, ainda na seara das discussões a respeito do conceito de desenvolvimento, como indica Isnard (1982), vale mencionar a categoria do desenvolvimento regional, que, sucintamente, possui suas bases na tese de que o desenvolvimento deve ser traçado de forma que haja alguma relação com as potencialidades locais e regionais e, assim, estimular o desenvolvimento endógeno, de baixo para cima, junto com as sociedades. Ao estimular as gestões locais, somando-se a isso a capacidade do aumento do capital social para desenvolver essas sociedades locais, respeitando a relação do ser humano com a natureza, o resultado seria um desenvolvimento sustentável, regional e local.¹³

Preliminarmente, faz-se necessário lançar uma revisão à plêiade na qual o conceito de desenvolvimento regional está envolvido, e indicar com qual dos conceitos operacionais desse conjunto este trabalho se relaciona. Será tomada aquela em que se tem em consideração as sociedades

problems for institutions, national and international, that were established on the basis of narrow preoccupations and compartmentalized concerns. Governments' general response to the speed and scale of global changes has been a reluctance to recognize sufficiently the need to change themselves. The challenges are both interdependent and integrated, requiring comprehensive approaches and popular participation” (HARDI; ZDAN, 1997, p. 12-14).

¹³ O desenvolvimento regional está relacionado à organização do espaço, que, por sua vez, tem por finalidade estabelecer a correspondência necessária entre a sociedade e o espaço. É a relação espaço-sociedade que faz com que o ser humano possa se adaptar e se acomodar, buscando a sua felicidade e bem-estar, ou seja, o *leitmotiv* da busca pelo desenvolvimento como se conhece pela sociedade industrial ocidental (ISNARD, 1982).

tradicionais; neste caso, especificamente, os povos indígenas, bem adaptados ao seu espaço natural e interessados em atingir não o desenvolvimento puro e simples, baseado no crescimento econômico, mas sim a sua permanência em harmonia com o meio ambiente por meio de uma estabilidade dinâmica regida pela sua própria racionalidade (BREITBACH, 1988). Entende-se e se compartilha o entendimento¹⁴ de que a visão de mundo das sociedades tradicionais e sociedades indígenas diferem profundamente das sociedades industriais. O estado de equilíbrio das primeiras não é a estagnação, mas o de uma coerência estrutural entre as necessidades locais e a organização do espaço, o que ocasiona o constante choque de visões de mundo entre os povos indígenas e a sociedade industrial ocidental, ou, como se costuma dizer, a sociedade *mainstream*.¹⁵

Assim sendo, ao lidar com a categoria de desenvolvimento regional, crê-se interessante verificar preliminarmente o conceito de região: conforme Ferreira (2004), região é o território que se distingue dos demais por possuir determinadas características (clima, produção, etc.), e de acordo com Breitbach (1988), é uma realidade social integrada ao espaço, o que mostra uma essência que revela as leis de movimento de uma realidade regional: sua origem, desenvolvimento e, eventualmente, seu desaparecimento.

As concepções convencionais de região são insuficientes para atingir um conceito no sentido integral, beirando o senso comum. Entretanto, um ponto comum entre as concepções de região é o enfoque do espaço como um substrato neutro sobre o qual “repousam” as atividades econômicas. Assim, as relações entre o espaço e a sociedade também são estudadas, fazendo um conceito de trabalho como mediação entre o homem e a

¹⁴ Pois se sabe que as populações tradicionais, povos indígenas e quilombolas produzem uma imensa gama de conhecimentos que fazem parte de seu universo cultural e modo de vida, e um dos ramos dessa produção humana se dá por meio da experiência acumulada ao viver uma relação intensa com o meio natural, desenvolvendo assim técnicas de manejo dos recursos naturais, de caça e pesca, de domesticação de animais e melhoramento vegetal, bem como descobrindo e utilizando as propriedades medicinais e alimentícias das espécies existentes nas regiões onde vivem. Sobre esse tema, vide: SANTILLI, 2005.

¹⁵ Expressão em inglês que designa a sociedade abrangente ou sociedade majoritária diante das minorias.

natureza. Corroborando essa visão, Lipietz (1988, p. 21) diz que: “[...] não sendo a ‘geografia humana’ senão o desenvolvimento espacial das estruturas sociais (econômicas, políticas, ideológicas), a diferenciação dos espaços concretos (regionais ou nacionais) deve ser abordada a partir da articulação das estruturas sociais e dos espaços que elas engendram”.

Breitbach (1988), assim, se propõe a examinar especialmente o conceito que concebe região como um espaço socialmente constituído, que examina a unidade regional em suas relações com o modo de produção, que não tem como preocupação fundamental e única de limitar rigidamente um território, mas compreender essa realidade à luz de sua dimensão histórica, o que precisamente se enquadra da visão dos povos indígenas, a respeito da “sua região”,¹⁶ ou seu habitat.

Com base no exposto até o momento, pretende-se analisar o direito ao desenvolvimento dos povos indígenas como um direito fundamental, e a especial relação dos indígenas com o meio ambiente, como uma das possíveis respostas em busca do desenvolvimento sustentável.

O direito dos povos indígenas ao desenvolvimento como uma questão de direitos humanos

Neste trabalho entendem-se os direitos dos povos indígenas como parte indissociada dos direitos humanos¹⁷ – esse entendimento é por meio de sua concepção contemporânea, caracterizada pela sua não compartimentalização, universalidade e indivisibilidade. Universalidade porque

¹⁶ O termo ‘região’ é utilizado elasticamente, tanto por economistas como por geógrafos, cientistas sociais, historiadores, etc. Assim, a palavra ‘região’ tanto pode designar uma área onde se localiza certa atividade produtiva (região da soja, região da pecuária, região da expansão da fronteira agrícola, etc.), como uma área com determinadas relações de produção (região de minifúndio, por exemplo), ou ainda uma área com características geográficas específicas (região da serra, por exemplo) (BREITBACH, 1988).

¹⁷ De acordo com Barreto (2003, p. 97), “o índio é todo ser humano que se identifica e é identificado como pertencente a uma comunidade indígena; dessa forma direitos indígenas são direitos humanos”.

clama pela extensão universal dos direitos humanos, sob a crença de que a condição de pessoa é o requisito único para a dignidade e titularidade de direitos. Indivisíveis porque a garantia dos direitos civis e políticos é condição para a observância dos direitos sociais, econômicos e culturais, e vice-versa.

O princípio da indivisibilidade dos direitos humanos demanda uma visão integral destes, à qual se acrescentaria também a necessidade de uma visão interdisciplinar, negando a sua compartimentalização e atomização. Os direitos humanos econômicos, sociais e culturais são autênticos e verdadeiros direitos fundamentais, acionáveis, exigíveis, e demandam uma séria e responsável observância. São direitos que possuem como preocupação central a proteção de grupos minoritários e vulneráveis, como é o caso dos povos indígenas no Brasil, devendo ser reivindicados como direitos e não como caridade, generosidade ou compaixão (PIOVESAN, 2001).

A proteção e a universalidade dos direitos humanos podem ter como supedâneo inicial o preâmbulo da Resolução que cria o Conselho de Direitos Humanos (CDH), aprovada pela Assembleia Geral da ONU.¹⁸

¹⁸ Reafirmando los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas, en particular los de fomentar entre las naciones de amistad en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos y realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, Reafirmando también la Declaración universal de Derechos Humanos y la Declaración y el Programa de Acción de Viena, y recordando el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y otros instrumentos de derechos humanos, Reafirmando además que todos los derechos humanos son universales e indivisibles, están relacionados entre sí, son interdependientes y se refuerzan mutuamente y que deben tratarse de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso, Reafirmando que, si es necesario tener en cuenta la importancia de las peculiaridades nacionales y regionales y los diversos antecedentes históricos, culturales y religiosos, todos los Estados, independientemente de cuál sea su sistema político, económico y cultural, tienen la obligación de promover y proteger todos los derechos humanos y libertades fundamentales, Destacando la responsabilidad que incube a todos los Estados, de conformidad con la Carta, de respetar los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos, sin distinción de ningún tipo por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento u otra condición [...] (ONU, 2006).

Os desenvolvimentos e a evolução dos direitos humanos a partir da segunda metade do século XX são extremamente importantes. A Proclamação de Teerã de 1968 (DIREITOS HUMANOS, 2011), adotada pela 1ª Conferência Mundial de Direitos Humanos, e afirmada na Declaração e Programa de Ação de Viena (1993), resultante da 2ª Conferência Mundial de Direitos Humanos, de junho de 1993, dão uma visão integral dos direitos humanos, além de demonstrar a importância dedicada aos direitos econômicos, sociais e culturais, conforme se pode observar nos §§ 12, 30-31 e 98 da Declaração e Programa de Ação de Viena.

A Proclamação de Teerã de 1968, no seu § 13, estabelece que

como os direitos humanos e as liberdades fundamentais são indivisíveis, a realização dos direitos civis e políticos sem o gozo dos direitos econômicos, sociais e culturais resulta impossível. A realização de um progresso duradouro na aplicação dos direitos humanos depende de boas e eficientes políticas internacionais de desenvolvimento econômico e social (DECLARAÇÃO..., 1993).

A partir da Conferência de Teerã foi aberto o campo da consagração da tese de inter-relação ou indivisibilidade dos direitos humanos.

A Declaração de Viena manifesta em seu bojo a busca de soluções globais para problemas que afetam todos os seres humanos, pois além de endossar os termos da Declaração da ONU sobre o Desenvolvimento, de 1986, inseriu também o direito ao desenvolvimento no universo conceitual do Direito Internacional dos Direitos Humanos (Santos Filho, 2005).

Pode-se dizer que, hoje, o bem comum tem um sinônimo: os direitos humanos, cujo fundamento é, justamente, a igualdade, a igualdade absoluta de todos os seres humanos, em sua comum condição de pessoas.¹⁹

Deixando um pouco a via historiográfica dos direitos humanos, toma-se uma discussão um pouco mais aprofundada sobre o

¹⁹ A esse respeito, verificar o que diz COMPARATO, F. K. Apresentação. In: MÜLLER, F. *Quem é o povo? A questão fundamental da democracia*. São Paulo: Max Limonad, 2000. p. 3.

desenvolvimento como um direito humano fundamental e a sua interface com o desenvolvimento dos povos indígenas, recordando que é a preocupação pela dignidade humana que leva à via correta para o desenvolvimento. Essa assertiva ancora a discussão deste trabalho, no qual se entende que o desenvolvimento deve ter um compromisso por um sistema de valores, em que se encontra como valor fundamental a dignidade humana.

Acredita-se, portanto, que o problema da dignidade humana e a sua preocupação reflexiva é um conceito que, se não transcende todas as culturas, é compartilhado por todas as culturas em seus contextos, sem pretender eufemizar a aplicação dos direitos humanos, pois esta é uma área em que a maioria das sociedades se encontra como que num ponto de convergência.

Sendo assim, ao crer que o desenvolvimento deve respeitar a dignidade humana, e ao mesmo tempo entendendo que o direito ao desenvolvimento é um direito fundamental, concorda-se que se diga que é um

[...] proceso social, (y que) el avance del desarrollo hacia la sostenibilidad está determinado por las decisiones de la gente. En otras palabras, que se dé un proceso de avance hacia la sostenibilidad depende de las decisiones humanas. Las decisiones humanas están enraizadas en la ética, es decir en el conjunto de principios y valores que cada individuo emplea para discriminar entre bueno y malo o deseable y evitable. Esta ética provee la base para el ordenamiento y la priorización de las decisiones que el individuo toma respecto a distintas cuestiones personales y sociales (económicas, productivas, ecológicas, organizativas y muchas otras). La ética está fuertemente relacionada con la cultura, entendiendo por cultura el conjunto de características espirituales y materiales que identifican a un grupo humano determinado, y que resultan de la historia del grupo, de sus relaciones con otras culturas y de su interacción con el ambiente. Todas las percepciones sociales están relacionadas con la cultura. Aún aspectos como salud, vivienda o la misma calidad de vida que suelen presentarse como necesidades básicas objetivamente medibles varían dependiendo de la perspectiva cultural con que se les enfoque” (UICN, 1997, p. 10).

Pacífico é considerar o direito ao desenvolvimento como um direito humano fundamental, sendo parte do grupo dos direitos declaratórios, encontrado claramente enunciado na Carta das Nações Unidas (ONU, 1945). Isso leva a asseverar que o desenvolvimento econômico, sinônimo de crescimento econômico, despojado da preocupação pelos direitos humanos, tanto em seu desenho, como no modo de implantação, é incongruente com o desenvolvimento sustentável, por não ser capaz de atender às necessidades de todos (BUARQUE, 2008).

A erradicação da pobreza extrema, uma das principais características das populações indígenas na América Latina, constitui um dos grandes desafios da proteção internacional dos direitos humanos neste início do século XXI. As respostas para essa solução podem ser encontradas na busca de um desenvolvimento equitativo, justo e sustentável dos povos indígenas ao interagirem tão intimamente com a natureza.

O combate à pobreza dos povos indígenas e a defesa do seu direito fundamental de aceder ao desenvolvimento não depende exclusivamente da sua menção constitucional, pois todas as questões que envolvem os interesses dos povos indígenas devem ser analisadas sob normas que compõem os sistemas geral e específico de proteção aos direitos humanos formadoras do direito internacional dos direitos humanos.

Dessa maneira, o destaque que se dá ao fato de os direitos dos povos indígenas estarem revestidos de interesse internacional, o que pode ser verificado por meio da observação das Convenções 107 e 169 da Organização Internacional do Trabalho²⁰ (ORGANIZAÇÃO..., 2011),

²⁰ Respectivamente: Convenção n. 107 relativa à proteção e integração de populações indígenas e outras populações tribais e semitribais nos países independentes. Adotada em 26 de junho de 1957 pela 40ª Assembleia Geral da OIT, em Genebra, Suíça. Com entrada em vigor em 02 de junho de 1959. Convenção n. 169 sobre povos indígenas e tribais em países independentes sobre pueblos indígenas y tribales en países independentes. Adotada em 27 de junho de 1989 pela 76ª Assembleia Geral da OIT, e com entrada em vigor em 05 de setembro de 1991 (OIT, 2011). Incorporada ao sistema jurídico brasileiro por meio do Decreto-Legislativo no. 143/2002 (BRASIL, 2002b).

que regulam os direitos subjetivos dos povos indígenas no âmbito social, econômico, trabalhista e sanitário.

Ademais, foi promulgada em setembro de 2007 a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas (ONU, 2008). Quanto ao Sistema Interamericano de proteção de Direitos Humanos, vem sendo desenvolvido o Projeto de Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas (PDADPI), mas infelizmente até o momento não chegou a entrar em vigor um instrumento regional que se refira especificamente aos direitos dos povos indígenas,²¹ o que se considera grave, pois o continente americano é onde se nota com mais intensidade a presença destes povos e os confrontos que eles possuem face à sociedade abrangente. De qualquer maneira, a pacificação da jurisprudência a respeito da matéria a nível regional possui relação com o profícuo trabalho da Corte Interamericana de Direitos Humanos, o que mereceria um trabalho específico a respeito, dada a riqueza e profundidade do tema.

Quando a ONU lançou a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento de 1986, pretendia solidificar o direito ao desenvolvimento como um direito humano fundamental e, ao mesmo tempo, reconhecer que as “violações maciças e flagrantes dos direitos humanos são resultado do colonialismo, neocolonialismo, *apartheid*, de todas as formas de racismo e discriminação racial, dominação estrangeira e ocupação, agressão e ameaças contra a soberania nacional, à unidade nacional e à integridade territorial e de ameaças de guerra”, e por isso era urgente criar um instrumento que viesse a contribuir para o “estabelecimento de circunstâncias propícias para o desenvolvimento de grande parte da humanidade”, conforme dito no preâmbulo da declaração ora em tela.

Para tanto, a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento vislumbrou contar com ferramentas jurídicas, como a cooperação jurídica internacional dos países signatários, por exemplo, “para resolver os problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou

²¹ Projeto de Declaração Inter-Americana Sobre os Direitos dos Povos Indígenas, da Organização dos Estados Americanos (PDADPI-OEA) (OEA, 2011).

humanitário, e para promover e encorajar o respeito dos direitos humanos e as liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião”, em vinculação com mecanismos tendentes à “descolonização, à prevenção da discriminação, ao respeito e à observância dos direitos humanos e das liberdades fundamentais, à manutenção da paz e segurança internacionais e maior promoção das relações amistosas e cooperação entre os Estados” (ONU, 1986). Nesse sentido, o artigo 2.3 da Declaração das Nações Unidas sobre o Direito ao Desenvolvimento (ONU, 2008) atribui aos Estados:

o direito e o dever de formular políticas públicas nacionais adequadas para o desenvolvimento, que visem ao constante aprimoramento do bem-estar de toda a população e de todos os indivíduos, com base em sua participação ativa, livre e significativa e no desenvolvimento e na distribuição equitativa dos benefícios daí resultantes.

Ao se referir à necessidade de participação ativa livre e significativa e à distribuição dos benefícios construídos pela humanidade, a mesma declaração está colocando em relevo o velho tema da igualdade humana:

os Estados devem tomar, em nível nacional, todas as medidas necessárias para a realização do direito ao desenvolvimento e devem assegurar, *inter alia*, igualdade de oportunidade para todos, no acesso aos recursos básicos, educação, serviços de saúde, alimentação, habitação, emprego e distribuição equitativa de renda (ONU, 1986).

“Reformas com vistas à erradicação de todas as injustiças sociais” (ONU, 1986). Ao se referir ao direito ao desenvolvimento nesses termos, a Declaração das Nações Unidas eleva-o à condição de “direito humano inalienável”, no qual “a transcendência principal da Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento radica em seu reconhecimento como um ‘direito humano inalienável’”, como diria Cançado Trindade, o grande mestre brasileiro dos direitos humanos (LIMA Jr., 2001, p. 41).

Sabe-se bem que para que os povos indígenas logrem desenvolver-se de maneira digna e humana, como se tem discorrido até o mo-

mento, é imprescindível que se lhes garanta a posse de suas terras, como bem indica a máxima: “sem terra não há índio”. Dessa maneira, fazendo um voo panorâmico pela historiografia jurídica a respeito desse tema, pode-se dizer que, no Brasil, a primeira Constituição que fez menção a algum dos direitos dos povos indígenas, assegurando-lhes a posse de seus territórios, foi a primeira constituição republicana: a Constituição Federal de 1891, que no seu art. 129 dizia: “Será respeitada a posse de terras dos silvícolas que nelas se achem permanentemente localizados, no entanto, vedado aliená-las” (SOUZA FILHO, 2005, p. 40). Assim, ficava a cargo da União a responsabilidade pela promoção da política indigenista.

A atual Constituição Federal de 1988 reconhece aos povos indígenas a sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, lembrando que os povos indígenas estão indissociavelmente ligados à terra, pois o seu território para o indígena é um elemento da sua identidade.

Os povos indígenas possuem critérios de sustentabilidade ambiental acentuados, se levar em consideração que respeitam e realçam a capacidade de depuração dos ecossistemas naturais e, portanto, a Constituição ainda assegura aos povos indígenas brasileiros o direito de usufruto exclusivo das riquezas naturais do solo, dos rios e dos lagos, e a posse permanente sobre suas terras tradicionais. O direito de usufruto se destina a assegurar aos índios meios para a sua sobrevivência e reprodução física e cultural.

Portanto, pode-se observar que a Constituição protege o modo de vida dos povos indígenas, e que suas atividades tradicionais, desenvolvidas e compartilhadas ao longo de gerações, e reproduzidas segundo usos, costumes e tradições indígenas, estão claramente protegidas pelas normas constitucionais brasileiras. A Constituição reconhece 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”.²²

²² Conforme está enunciado no art. 231 da Constituição Federal de 1988: “São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários

As “terras tradicionalmente ocupadas pelos índios e habitadas em caráter permanente”, como traz o § 1º do art. 231, referem-se ao instituto do indigenato, que é o direito originário das populações indígenas às suas terras historicamente ocupadas e usurpadas pelos alóctones ibéricos²³ e contemporaneamente pelas sociedades não indígenas.

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” (BRASIL, 1988).

²³ Vale lembrar que num dado momento histórico o indígena teve até mesmo a sua condição humana negada – o que pode parecer óbvio nos dias de hoje foi amplamente debatido no Tribunal de Valladolid, pelo frei Bartolomeu de las Casas em 1555. A condição humana do índio, assim como a sua relação jurídica no que tange a posse da terra, tem como raiz discussões datadas do início do processo colonizatório do continente americano, ainda no séc. XVI, quando as relações amistosas entre os autóctones americanos e os alóctones ibéricos se viram impraticáveis. Nesse ínterim, a Igreja Católica tomou a iniciativa, pois os índios perfaziam milhares de fiéis em potencial, o que a levou, a partir de meados do séc. XVI, a publicar uma série de documentos como a bula *Pastorale Officium Erga Nobis Coelivus Creditas* (SANT’ANNA NERY, 1979, p. 24) do papa Paulo III, que declarou em 23 de maio de 1537 a humanidade dos índios. Nessa bula Paulo III afirma que Deus criou o homem à sua imagem e semelhança e que, portanto, os índios, ao serem considerados humanos, eram consequentemente considerados filhos de Deus que necessitavam do resgate do mundo pagão. A confirmação da intenção da Igreja em catequizar e trazer os povos do Novo Mundo para o seu seio veio a ser confirmado com a bula *Veritas Ipsa, Quæ Nec Falli* em 2 de junho de 1537, com a outorga à Coroa de Castilha da licença para evangelizar os índios no Novo Mundo por meio do *Regio Patronatum*. Segundo Zavala (1971 apud COLAÇO, 2000, p. 75), as bulas papais “eram instrumentos públicos tradicionalmente com valor autenticador, correspondendo ao papado a função de registrar os direitos dos reis”. O historiador espanhol Lucena Salmoral (2005, p. 58) assim se refere ao *Regio Patronato*: “[...] el asentamiento de la Iglesia Católica (en el Nuevo Mundo) [...] se realizaría a través del Regio Patronato (que eran los) (derechos cedidos a los reyes castellanos por los papas para impulsar la evangelización indiana) y estableciendo los mecanismos para poder conquistar los pueblos indígenas. Era algo que se consideraba ‘justo’ y amparado por las bulas papales, pero objeto de mucha controversia. Se solucionó mediante el llamado ‘Requerimiento’, (que) era un documento elaborado en 1513 por Palacios Rubio, que debía leerse a los naturales antes de combatirles, donde se justificaba la guerra que se les haría, si no aceptaban someterse y

Portanto, apesar do esbulho de suas terras durante a colonização²⁴ das Américas, os povos indígenas possuíam o domínio por título legítimo: o indigenato.²⁵ A posse da terra pelos indígenas não era um “direito adquirido, mas sim um direito congênito” (SILVA, 1993, p. 14). Logo, não estavam sujeitas a legitimação.²⁶

Assim, tendo em conta o tecido até o momento, com base nos conceitos operacionais como desenvolvimento sustentável e regional, assim como a consideração dos direitos dos povos indígenas como parte indivisível do rol dos direitos humanos, crê-se que a posse das suas terras, o usufruto exclusivo dos recursos naturais nela contidos, e o acesso à educação²⁷ são para os povos indígenas os principais canais para lograr o desenvolvimento pessoal e comunitário de maneira sustentável.

O contato dos povos indígenas com o elemento não indígena no encontro de sociedades na expansão da fronteira é bem ilustrado por Martins (1997) quando ele estuda os aspectos essenciais da multiplicidade da fronteira. Segundo a sua teoria, a fronteira possui alguns elementos

reconocer la autoridad de los reyes y de la Iglesia Católica. Sirvió para lavar la conciencia real, pero no tuvo la menor utilidad, ya que los indios no lo entendían”.

²⁴ A rainha Isabel de Castela fez referências em seu testamento à proteção das populações autóctones das Américas, e inclusive ao genocídio praticado durante a colonização hispânica no continente. O testamento da rainha influenciou seu neto, o imperador Carlos V, a criar em 1523 o Consejo de Indias, com os objetivos de administrar as novas terras e introduzir a religião católica aos indígenas que vieram a se tornar súditos da Coroa castelhana.

²⁵ “O indigenato não se confunde com a ocupação, com a mera posse. O indigenato é a fonte primária e congênita da posse territorial; é um direito congênito, enquanto a ocupação é título adquirido. O indigenato é legítimo por si, ‘não é um fato dependente de legitimação, ao passo que a ocupação, como fato posterior, depende de requisitos que a legitimem” (SILVA, 1993, p. 12).

²⁶ A Carta Régia de 10 de setembro dizia que: “[...] os gentios são senhores de suas fazendas nas povoações, como o são na Serra, sem lhes poderem ser tomadas, nem sobre elas se lhes fazer moléstia ou injustiça alguma; nem poderão ser mudados contra suas vontades das capitânias e lugares que lhes forem ordenados, salvo quando eles livremente o quiserem fazer [...]” (SILVA, 1993, p. 12).

²⁷ A Convenção da ONU sobre os Direitos da Criança (UNICEF, 1989) dispõe ainda sobre o direito das crianças das comunidades minoritárias e populações indígenas de “desfrutar de sua própria cultura e de praticar sua própria religião” (art. 3). Além de prever medidas preventivas contra abusos e o abandono, também prevê o direito da criança à educação e o direito de beneficiar-se de um padrão de vida adequado, necessário a seu desenvolvimento pessoal.

fundamentais, como o elemento unificador, que vem a ser o desencontro entre diferentes grupos sociais que se juntam e que também se separam, como “pedaços de vida entre a esperança e o destino trágico” (MARTINS, 1997, p. 13), pois

é assim, que posseiros, garimpeiros, indígenas, missionários, colonos e capitalistas pautam seus destinos pela exploração ou pela solidariedade, pelas idéias de futuro ou pela certeza de uma derrota histórica, [...] compondo as máscaras que se esfacelam na tragédia da fronteira, onde se vai esquadrihar a face sem retoques de um espaço social marcado pelos caminhos e pelos descaminhos (MELO, 1999, p. 1).

Dessa forma, ao conceituar a fronteira da qual se deseja tratar nesse trabalho, considera-se a região amazônica uma das últimas fronteiras do mundo²⁸, assim como outras áreas de floresta equatorial. A Amazônia é considerada como uma região de fronteira aberta (MARTINS, 1997), pois desde a sua descoberta, essa região recebeu, e vem recebendo inúmeras correntes migratórias, corroborando para tanto o mito de Eldorado, que tomou nova roupagem com o passar dos séculos.

A Amazônia foi, e ainda é para muitos dos que chegam à região, um paraíso de oportunidades – uma das características básicas da expansão da fronteira, como bem indica Martins (1997) – que abrangem vários objetivos, como encontrar trabalho, enriquecer, realizar o sonho da terra própria, e tantos outros.

A relação da terra nesse contexto é fundamental, pois esta poderá ser submetida a diversas funções, tais como: explorar, destruir, mudar o meio, urbanizando-o, criando cidades, desmatando e em seu lugar implantando culturas diferentes do ecossistema nativo, ou transformando a floresta em pasto para a pecuária extensiva, ou ainda cultivando roças de subsistência.

Nesse contexto, elegeu-se como marco geográfico para ilustrar o alcance dos direitos humanos na expansão da fronteira, especialmente

²⁸ Sobre o tema da Amazônia como fronteira, vide BECKER; MIRANDA, 1997.

a proteção dos direitos dos povos indígenas, o estado de Rondônia, que parece possuir todas as condições para ser o cenário onde se pode desenvolver a dicotomia entre desenvolvimento, direitos humanos e povos indígenas.

O estado de Rondônia é parte da Amazônia Legal,²⁹ e além de estar localizado numa importante situação de ecótono de transição entre a floresta equatorial e o cerrado, propicia um bom cenário³⁰ para ilustrar a expansão da fronteira na Amazônia mediante a sua formação contemporânea. O atual estado de Rondônia é um importante fator no processo de desenvolvimento do Brasil, ao receber a terceira grande onda migratória interna a partir da década de 1970, oriunda principalmente do Centro-Sul do Brasil. Nesse contexto, os colonos são pressionados pela mecanização e conflitos no campo (IANNI, 1979).

Essa massa migratória foi em busca do que as campanhas da propaganda oficial da época chamavam de Eldorado ou Nova Canaã.³¹ Esse colono, no entanto, é um alóctone que chega portando a sua própria visão de natureza, completamente diferente das populações já pré-estabelecidas na região, como os povos indígenas e as populações amazônidas.³²

O cenário cultural que o colono sulista encontrou na Amazônia, e que causou o confronto de duas visões de mundo diametralmente

²⁹ A Amazônia Legal foi criada em 6 de janeiro de 1953 e regulamentada pelo decreto-lei n. 1.806, e está composta pelos seguintes estados: Amazonas, Acre, Pará, Rondônia, Roraima, e ainda a porção leste do Maranhão e a porção norte do Mato Grosso (BRASIL, 1953).

³⁰ Podem-se encontrar maiores detalhes de como Martins (1997) trata a região como uma região de fronteira.

³¹ Estes dois motes eram comumente dados à região pela campanha propagandista de migração interna na época da ditadura militar, em alusão à terra da oportunidade e de prosperidade que poderia ser alcançada em Rondônia como na lenda de Eldorado, e em referência ao mito bíblico da terra que verte leite e mel, prometida por Deus ao povo de Israel, Canaã.

³² Segundo Benchimol (1966), o conceito de amazônida envolve todos os brasileiros nascidos na região – exceto os indígenas – independentemente de seu sentimento de pertencimento. A partir de considerações sobre a importância da Amazônia, criou-se o documento chamado “Estatuto do amazônida”.

opostas, pode ser melhor compreendido se se utiliza da ilustração professoral feita por Benchimol (1966), quando este diz que:

o complexo cultural amazônico compreende um conjunto tradicional de valores, crenças, atitudes e modos de vida formadores da organização social e um sistema rudimentar de conhecimentos, práticas e usos de recursos extraídos da floresta, rios, terras e águas responsáveis pela subsistência econômica, desenvolvidos pelo homem e sociedade amazônicos, ao longo de um processo histórico, herdado do índio, aos quais foram sendo incorporados, por via de assimilação e difusão, instituições, instrumentos, técnicas, incentivos e motivações transplantados pelos colonizadores europeus e imigrantes nordestinos que definiram a atual estrutura social baseada em uma economia agro-mercantil-extrativista, orientada para os mercados externos e vinculada aos centros dominantes do exterior e do centro-sul do país (BENCHIMOL, 1966, p. 117).

As terras amazônicas são famosas pela sua rica biodiversidade, porém, além da sua riqueza natural, há uma imensurável riqueza socio-cultural, formada por povos indígenas, pescadores artesanais, populações ribeirinhas, quebradeiras de coco, seringueiros, extrativistas e tantos outros tipos de populações tradicionais amazônidas, que formam um incrível ecossistema.

Na história contemporânea da Amazônia brasileira, pode-se dizer que o eixo do problema se encontra no modelo de concentração da terra: a forma de trabalhar essa terra, a acessibilidade a essa terra e a intensa ocupação dessa terra pelos migrantes de outras regiões do país, notadamente originários do centro-sul, possuidores de uma visão mais desenvolvimentista que preservacionista.³³

³³ Esses migrantes do sul, em geral e indiscriminadamente são conhecidos pela categoria “gaúchos”, mesmo os que não são realmente naturais do estado do Rio Grande do Sul. Isso se deve ao fato de os gaúchos terem sido, a partir da década de 1920, os pioneiros da expansão da fronteira agrícola pelo oeste brasileiro, perfazendo um corredor no sentido sul-norte desde o Alto Uruguai até o sudoeste amazônico.

Esse encontro das diferentes visões de natureza do alóctone *versus* autóctone gera um conflito que invariavelmente deságua na questão do desenvolvimento da região amazônica, e que vai atingir diretamente as populações indígenas locais. Nesse confronto, pode parecer que num primeiro momento os povos indígenas saiam perdendo, pois o novo colono “gaúcho” chega impondo seu pensamento, seu *modus vivendi*, sua visão de mundo e de natureza e, principalmente, impondo a modificação, sob a escusa da modernização e do crescimento do espaço geográfico³⁴ recém-encontrado. Entretanto, sabe-se que essa visão de natureza está cada vez mais sendo criticada e debatida como a real solução para a Amazônia.

Não obstante, há ainda duros obstáculos para que o direito dos povos indígenas de se desenvolverem seja efetivado. Exemplos tirados da expansão da fronteira na Amazônia brasileira³⁵ não faltam: o garimpo na TI Presidente Roosevelt e a construção de usinas hidrelétricas³⁶ que afetarão diretamente os povos indígenas são um desrespeito aos direitos humanos dessa minoria, podendo até feri-los de morte pelo possível genocídio cultural ou etnocídio³⁷ que tais projetos desenvolvimentistas à

³⁴ A grande aventura do homem no globo terrestre terá sido, definitivamente, ter construído o espaço segundo modelos diferentes dos ecossistemas originais, e ter substituído a intencionalidade pela necessidade. À realidade objetiva do espaço natural opõe-se, assim, a realidade projetiva do espaço geográfico nascido da iniciativa humana finalizada. Os projetos das sociedades constituem, pois, uma das chaves do conhecimento do seu espaço, e resultam dos sistemas de valores, tradições, atitudes culturais, sociais e políticas, numa palavra, da ideologia na qual cada sociedade colhe as suas motivações e as suas razões de agir (ISNARD, 1982). Vide também em Todorov (2003) a interessante relação que pode haver com o a chegada de Colombo e dos exploradores na América recém-encontrada, e de como estes batizam os locais recém-encontrados com nomes que lhes são familiares, não tendo em conta a relação anterior que poderia haver entre o autóctone e a natureza.

³⁵ Sobre o choque do desenvolvimento durante o período denominado Milagre Econômico Brasileiro e o seu impacto sobre os povos indígenas, vide: Davis, S. *Vítimas do milagre: o desenvolvimento e os índios do Brasil*. Rio de Janeiro: J. Zahar, 1978.

³⁶ Atualmente se encontram em construção as Usinas Hidrelétricas de Santo Antônio e Jirau, no leito do rio Madeira, estado de Rondônia, assim como está em desenvolvimento o projeto de implementação da Usina Hidrelétrica de Belo Monte, às margens do rio Xingu, no estado do Pará, e que seguramente afetará a etnia Kayapó. Para mais informações sobre os Kayapós, vide Isa (2011).

³⁷ O conceito de etnocídio pode ser verificado em Clastres (2004, p. 55), quando este diz: “se o termo

moda antiga, e que não têm em consideração a sobrevivência das etnias implicadas, possam gerar.

No Brasil, os povos indígenas são afetados por grandes projetos de desenvolvimento, tais como a construção de rodovias e barragens, e atividades de mineração em grande escala, incluindo atividades em áreas fora das terras indígenas demarcadas, mas que, todavia, afetam as comunidades indígenas, e que carecem de um mecanismo adequado de consulta.³⁸

Especificamente a respeito da exploração mineira, por exemplo, a lavra ou a pesquisa mineral só podem ser efetivadas em TI mediante autorização do Congresso Nacional, que ouvirá prévia e diretamente as comunidades afetadas, ficando-lhes assegurada a participação nos resultados, sendo indispensável também o estudo e licenciamento ambientais. Tratando-se de garimpagem no interior de uma TI, a atividade é proibida a não indígenas, mesmo se cooperativados (BRASIL, 1988). Ademais, o Código de Mineração (BRASIL, 1967)³⁹ considera crime a lavra e-ou extração de recursos minerais sem permissão do Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM), porém, a garimpagem feita pelos próprios indígenas não esta proibida, pois se entende que os povos indígenas são os

genocídio remete ao desejo de extermínio de uma minoria racial, o termo etnocídio acena não para a destruição física dos homens (nesse caso permaneceríamos na situação genocidiana), mas para a destruição de sua cultura. O etnocídio é, portanto, a destruição sistemática de modos de vida e de pensamento de pessoas diferentes daquelas que conduzem a empresa da destruição. Em suma, o genocídio assassina os povos em seu corpo e o etnocídio os mata em seu espírito. Em um outro caso trata-se de morte, mas de uma morte diferente". Ainda a respeito do conceito de genocídio na doutrina brasileira, vide a obra de Lafer (1988) e, para mais detalhes especificamente sobre o conceito de etnocídio, vide artigo de Alencar e Benatti, 1993.

³⁸ Muitos desses projetos desenvolvimentistas que afetam os povos indígenas vêm sendo discutidos sem consultas aos povos indígenas diretamente afetados pelo empreendimento, sem que as suas instituições representativas fossem consultadas antes da aprovação dos projetos, a fim de alcançar o consentimento informado, conforme exigido pela Convenção 169 da OIT (art. 6) e a Declaração sobre os Direitos dos Povos Indígenas (arts. 19, 32.2). Como já observado, a ausência de um mecanismo de consulta adequada reflete um problema mais amplo: a necessidade de harmonizar totalmente as políticas governamentais, leis e iniciativas para o desenvolvimento econômico com as políticas que asseguram a realização dos direitos de autodeterminação e relacionados dos povos indígenas.

³⁹ BRASIL. Lei 7.805/89, art. 21.

usufrutuários vitalícios das terras que ocupam, com posse permanente e exclusiva (BRASIL, 1988),⁴⁰ podendo praticar a garimpage no solo e águas em suas terras (SANTILLI, 2005). O Estatuto do Índio (BRASIL, 1973) em vigor dispõe no seu art. 44 que “as riquezas do solo, nas áreas indígenas podem ser exploradas somente pelos silvícolas, cabendo-lhes com exclusividade o exercício da garimpage, faiscação e cata das áreas referidas”.

Um triste exemplo, e que reflete bem o problema em questão, é o descaso (TRINDADE, 2011) com os direitos humanos, com a legislação indigenista nacional, além da própria Constituição Federal, quanto ao caso do até hoje insolúvel garimpo de diamantes na TI Presidente Roosevelt, onde a miséria assola a etnia Cinta-Larga,⁴¹ que pisa sobre diamantes e morre de fome. Isso leva a lançar a seguinte reflexão: onde está o direito dos povos indígenas de se desenvolverem como seres humanos por meio das riquezas encontradas no interior de suas terras? Não é possível que os povos indígenas sigam caminhando sobre ouro e diamante e continuem morrendo de fome e doenças.⁴²

⁴⁰ BRASIL, 1988, art. 231, caput.

⁴¹ Maiores informações a respeito dos índios Cinta-Larga podem ser verificadas em: POVOS INDÍGENAS NO BRASIL - PIB. *Povos indígenas no Brasil: Cinta-Larga*. Disponível em: <<http://pib.socioambiental.org/pt/povo/cinta-larga>>. Acesso em: 25 jun. 2011.

⁴² Este caso é uma grande lacuna na implementação dos direitos dos povos indígenas no Brasil, como bem informa o último relatório sobre a situação dos povos indígenas no País, feita pelo Relator Especial da ONU para os Povos Indígenas, James Anaya, e que se refere ao caso da seguinte forma: “51. A related problem is the invasion of lands that have remained or are now in the possession of indigenous peoples, including lands that have been demarcated and registered. The Special Rapporteur heard reports of the presence of new or persistent invaders (usually for illegal mining or logging) on [...] Cinta Larga lands in Rondônia and Mato Grosso [...]. The invasion of miners and loggers has various residual security and health implications for indigenous communities, including restrictions to freedom of movement, sexual violence against women and girls, and the arrival of new diseases brought into the territory from which indigenous peoples have little or no immunity, including malaria, tuberculosis, and smallpox, among others. For example, in the territory of the Cinta Larga people, women and children are reported to have been particularly affected by abuse. 52. A notable black market for minerals has been developed in Brazil, and many indigenous individuals have been criminally prosecuted for the exploitation of resources on their own land in the Government’s efforts to regulate the extraction and marketing of minerals. For some indigenous peoples with lands rich in minerals,

O imparcial veículo midiático Observatório da Imprensa, dirigido pelo jornalista Alberto Dines, traz um artigo a respeito da violência contra os índios Cinta-Larga, que diz o seguinte:

no mesmo sentido se pronunciou, em 14 de abril corrente, a Coordenação da União das Nações e Povos Indígenas de Rondônia, Noroeste do Mato Grosso e Sul do Amazonas, dizendo mais: “A presença de grupos políticos e empresariais de Rondônia que defendem a liberação do garimpo a todo custo, principalmente pelo próprio governo do Estado que se propõe a comprar os diamantes via Companhia Rondoniense de Mineração-CMR, tem funcionado como incentivador aos garimpeiros no processo de invasão em busca de diamantes. Tendo em vista o tratamento especial que a Constituição e o Estatuto do Índio garantem ao silvícola na exploração dos recursos naturais dentro de suas terras indígenas, causou surpresa que o ministro-chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, general Jorge Armando Felix, declarasse a um jornal paulista, em 22 do corrente, que “o governo vai elaborar uma legislação para regularizar a extração de pedras preciosas em reservas indígenas, atividade hoje proibida” e que “é ilusório. Quando proíbe, acaba acontecendo uma coisa como essa...”. Desde a Bíblia se briga por ouro e por pedras preciosas (CAPOZZOLI, 2004).

Existem ferramentas que podem coibir tais ações, e que podem perfeitamente ser usadas pelo Estado para impedir ações genocidas contra os povos indígenas. O que cabe indagar é quais são as dificuldades que levam tais mecanismos de proteção dos direitos humanos a terem tanta dificuldade em penetrar e se estabelecer na região da expansão da fronteira.

the exploitation and sale of the resources has enabled a chance for economic opportunity on the one hand, but also brought on problematic interaction with outsiders that has led to indebtedness by indigenous individuals and the weakening of indigenous cultural bonds” (ONU, 2009, p. 20-21).

Alcance dos mecanismos de proteção e defesa dos povos indígenas na expansão da fronteira na Amazônia brasileira

“Reconhecer, aqui e ali, a superioridade dos conquistadores não significa fazer seu elogio; é necessário analisar as armas da conquista, se quisermos ter possibilidade de freá-la um dia. Pois as conquistas não pertencem só ao passado” (TODOROV, 2003, p. 371).

O direito internacional zela pela aplicação e efetividade dos direitos humanos, e pode-se dizer que já houve um considerável avanço na luta pela expansão da sua defesa e proteção, inclusive por meio da implantação de tribunais internacionais, como a Corte Interamericana de Direitos Humanos, Corte Europeia de Direitos Humanos, Tribunal Penal Internacional, assim como os tribunais especiais para a ex-Iugoslávia, Serra-Leoa e Líbano, por exemplo.

Os povos indígenas, enquanto minorias, estão englobados pelo conceito de grupos vulneráveis. A noção de vulnerabilidade e as violações de direitos humanos de certos grupos se estabelece como uma alternativa às tradicionais categorizações de “excluídos” ou “empobrecidos”, constituídas com base numa visão que privilegia aspectos estritamente econômicos, em detrimento de outros de natureza social e cultural, igualmente importantes. As velhas categorizações nunca deram conta de explicar as discriminações sofridas por grupos economicamente “incluídos” (pelo menos em parte), como as minorias étnicas, por exemplo (SOUSA SANTOS, 1995). A vulnerabilidade e as violações de determinados grupos, portanto, combinadas às condições econômicas, sociais e culturais, precisam ser ultrapassados no sentido do respeito aos direitos humanos de forma abrangente. Como bem indica as 100 Reglas de Brasília sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad, adotada durante a XIV Cumbre Judicial Iberoamericana (2008), que trata especificamente da vulnerabilidade dos povos indígenas como grupo social,

las personas integrantes de las comunidades indígenas pueden encontrarse en condición de vulnerabilidad cuando ejercitan sus derechos

ante el sistema de justicia estatal. Se promoverán las condiciones destinadas a posibilitar que las personas y los pueblos indígenas puedan ejercitar con plenitud tales derechos ante dicho sistema de justicia, sin discriminación alguna que pueda fundarse en su origen o identidad indígenas. Los poderes judiciales asegurarán que el trato que reciban por parte de los órganos de la administración de justicia estatal sea respetuoso con su dignidad, lengua y tradiciones culturales (CUMBRE JUDICIAL IBEROAMERICANA, 2008).

Não se pode haver descanso enquanto importantes lacunas, como a dificuldade de acesso à justiça, impeçam os povos indígenas brasileiros de fazer valerem os seus direitos por sua condição cultural, linguística, etc.

Boaventura de Souza Santos (1995) cunhou uma terminologia para se referir ao problema dos grupos vulneráveis, chamando-os de “novos movimentos sociais”. Esses grupos, segundo o sociólogo português, são portadores de uma “carga emergente de exigibilidade de direitos”, podendo-se incluir facilmente nesse conceito o movimento indígena brasileiro de autoafirmação e reivindicador de seus direitos humanos,⁴³ como o direito de desenvolvimento e aprimoramento pessoal e comunitário.

Vale sublinhar que no transcurso da história os povos indígenas foram vítimas de constantes desrespeitos de seus direitos fundamentais, padecendo da exploração, esbulho, marginalização, etc., constituindo um grupo social vulnerável e frágil perante a sociedade abrangente, como reconhece a própria Comissão Interamericana de Direitos Humanos no Relatório sobre Direito de Povos Indígenas:

en el hemisferio americano habitan más de 40 millones de personas que se identifican como integrantes pueblos indígenas, y se calculan en no menos de 400 las etnias y pueblos que los agrupan. En términos generales, y particularmente en Latinoamérica, los indígenas son

⁴³ “(As formas de opressão denunciadas pela organização em torno de grupos vulneráveis) não atingem especificamente uma classe social em si, mas sim grupos sociais transclassistas ou mesmo a sociedade no seu todo” (SOUSA SANTOS, 1995, p. 258).

los pobres entre los pobres y los excluidos entre los excluidos, es decir los más pobres y excluidos de nuestras sociedades (ORGANIZAÇÃO..., 1996/1999).

Na esfera regional interamericana, o resguardo dos direitos dos povos indígenas tem se cimentado, em primeiro lugar, mediante instrumentos normativos gerais quanto ao seu conteúdo, como a Declaração Americana dos Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos (OEA, 2007), e em segundo lugar, sobre a potente jurisprudência pacificada a respeito da matéria pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, baseando-se no princípio de igualdade entre as pessoas e a não discriminação racial. De maneira geral, as organizações internacionais têm realizado esforços no sentido de proteger os direitos dos povos indígenas por meio de instrumentos normativos específicos, que no caso da ONU formam as Convenções n. 107 e 169 da OIT, que regulam os direitos subjetivos das comunidades indígenas nas áreas sociais, econômicas, laborais e de saúde.

Em setembro de 2007 a Assembleia Geral da ONU promulgou a Declaração sobre os Direitos dos Povos Indígenas (DRIPS), além de estar em andamento na OEA o Projeto de Declaração Americana dos Direitos dos Povos Indígenas (PDADPI), de modo que é notável a proliferação de normas internacionais no plano internacional que defendam os direitos dos povos indígenas.

Entretanto, ainda há um importante *déficit* na implementação dos direitos dos povos indígenas no cenário latino-americano – e particularmente no brasileiro –, principalmente no que diz respeito aos direitos econômicos e sociais, desde o seu simples reconhecimento como direitos humanos, até a real e efetiva implementação em cenários que carecem da presença estatal, como é a região de expansão da fronteira.

Tais fatos levam a refletir e indagar de que maneira esses mecanismos internacionais podem chegar e ser implementados de maneira eficaz nesse terreno acidentado. Uma das respostas pode estar em uma efetiva participação dos povos indígenas no processo legislativo, e

no compromisso dos governos estaduais e federal com a aplicação efetiva das ferramentas que garantem os direitos humanos não só aos povos indígenas,⁴⁴ mas a todos os habitantes da Amazônia brasileira.

A proteção dos direitos dos povos indígenas se sustenta por meio do princípio fundamental de igualdade e da não discriminação, o que leva a concluir que a sua proteção pela via discriminatória, e considerando-os minorias, não é suficiente.⁴⁵ A sua situação especial merece uma resposta dos organismos e instrumentos especializados para suas aspirações, como o direito de desenvolvimento enquanto povo e pessoa humana, ambos objetivos máximos dos direitos humanos. Referir-se aos interesses e aspirações essenciais dos povos indígenas a esse respeito, procurando que sejam efetivados, é fazer referência aos direitos básicos e liberdades fundamentais proclamados pela DUDH, o que Colmenares (2001, p. 206) traduz por: “derechos fundamentales propios y específicos de categorías estratificadas de la población [...]”.

Considerando a proteção dos grupos vulneráveis, como afirmam Hegarthy e Leonard (1999), um dos principais desafios de todos os que lutam pela efetividade dos direitos humanos é consolidar cada vez mais a consciência da necessidade de proteção dos direitos de grupo, nos campos cultural, linguístico (para que não venha a ser cometido o genocídio cultural, ou etnocídio) e, sobretudo, no que tange ao atendimento das necessidades humanas básicas. Sobre os referidos mecanismos, Cançado Trindade (1997, p. 89) diz que

⁴⁴ Desde maio de 2011 até o encerramento deste trabalho, em junho de 2011, seis ativistas ambientais e camponeses foram assassinados na região amazônica. Para mais informações, vide: BBC. Brazil Amazon: Sixth murder since May amid land rows, 15 June 2011. Disponível em: <<http://www.bbc.co.uk/news/world-latin-america-13772238>>. Acesso em: 23 jun. 2011.

⁴⁵ Colmenares (2001, p. 24-25) diz que “el tratamiento tradicional de los derechos de los indígenas como minorías, o por la vía de la prohibición de discriminaciones, no es suficiente, pues desconoce la naturaleza y complejidad de los pueblos indígenas. Se trata en efecto de un hecho más complejo y completo que el de las minorías, o incluso el de un grupo étnico. En efecto, los pueblos indígenas configuran una historia, y unas culturas, lenguas, diversidades étnicas, cultos, religiones, técnicas ancestrales, tradiciones artísticas, instituciones propias, regímenes jurídicos y de administración de justicia, territorios y hábitat”.

os meios de proteção dos direitos humanos podem se voltar tanto à garantia dos direitos humanos, que são inerentes a todos os seres humanos em virtude de sua própria existência, quanto aos direitos humanos relacionados às condições sociais em que se encontram, e à sua melhoria.

Assim, por mais que haja direitos que são essencialmente individuais, há direitos que podem ser protegidos com mais eficácia se o são por meio de um grupo ou minoria específica, como os povos indígenas, e outros segmentos de grupos desfavorecidos e vulneráveis. Portanto, é *conditio sine qua non* ressaltar que os instrumentos internacionais vinculantes e de alcance específico aplicáveis aos povos indígenas são até o momento as Convenções 107 e 169 da OIT.

A Convenção 107 da OIT é emblemática no sentido que lança as diretrizes para a adoção de programas governamentais que promovem o desenvolvimento social, econômico e cultural de membros de populações tribais ou semitribais, e a melhoria de seu padrão de vida, com o objetivo de desenvolvimento da dignidade, da utilidade social e da iniciativa do indivíduo. Antes do advento da Convenção 169, a Convenção 107 estabelecia como prioridade dos programas de desenvolvimento econômico a melhoria das condições de vida e trabalho das populações interessadas.

Com a evolução das discussões em torno da causa indígena, a Convenção 107 passou a sofrer resistência, visto que estava alicerçada na proposta de integração do índio na sociedade não indígena. Assim, em 1989, foi adotada a Convenção 169 da OIT, sobre povos indígenas e tribais em países independentes, que assegura aos povos indígenas a sua vivência e o seu desenvolvimento como povos diferenciados, em conformidade com os seus próprios padrões de vida e cultura. Essa Convenção passou a vigorar no Brasil a partir de 25 de julho de 2003, por meio da edição do Decreto Legislativo 143/02. E conforme preconiza o art. 5º, §§ 1º e 2º da Constituição Federal de 1988, a convenção 169 da OIT deve ser aplicada em todas as decisões administrativas, legislativas e judiciais que envolvam a problemática indígena: “[...] Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e

dos princípios por ela adotado, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte” (BRASIL, 1988).

O reconhecimento e a efetiva proteção dos grupos vulneráveis, como os povos indígenas, aprimora as garantias dos direitos humanos do sistema geral, imprimindo maior força a direitos anteriormente reconhecidos, como direitos civis, políticos, sociais e também o direito ao desenvolvimento.

Considerações finais

Não há dúvida de que o empobrecimento ao qual os povos indígenas são submetidos constitui um grave atentado aos direitos humanos, e que a busca de soluções para os problemas sociais requer conhecimentos não só do direito, como também das ciências sociais, da história, da filosofia, dentre outras áreas do conhecimento humano, assim como – e sobretudo – a prevalência de um forte sentimento de solidariedade social, o que justifica também certa característica interdisciplinar deste trabalho.

Trabalhar com o direito, e com temas como direitos humanos, desenvolvimento sustentável, meio ambiente e povos indígenas, é parte de um importante trabalho contra a violência e de uma ampla agenda a favor da dignidade humana, e tem que passar por uma discussão ampliada contra *todo tipo* de violência.

Não há fim na história, ela é o “campo da mudança” no qual a sociedade civil concretiza com lutas os direitos antecipados nas Cartas e Declarações, no qual sempre se manifestarão com menor ou maior intensidade os valores universais da solidariedade e da justiça, sem os quais não se construirá um mundo onde haja respeito à dignidade da pessoa humana.

Ao imbricar o direito, assim como outras disciplinas sociais e abordagens – mediante a compreensão de que o direito não basta (como, aliás, nenhuma disciplina basta) para explicar e resolver os problemas sociais –, este trabalho afirma, também, a desconstrução da ideia tradicional

de que o direito ao desenvolvimento e ao meio ambiente e os direitos econômicos e socioculturais sejam categorias menores entre os direitos humanos. Santilli (2005, p. 20) diz que, infelizmente, “há uma tendência, entre os juristas, de descartar as contribuições de outras áreas de conhecimento, o que, a nosso ver, é empobrecedor”.

Os direitos socioeconômico-ambientais, ou direitos socioambientais, perpassam pela interdisciplinaridade que lhe é característica, o que pode ser entendido como uma síntese resultado da interface entre biodiversidade e sociodiversidade, permeada pelo multiculturalismo, pela pluriétnicidade e pelo enfoque humanista, conforme bem indica Santilli (2005). Além disso, trata-se de uma categoria de direitos que se impõe de maneira emergente nesse início de século, como mostram Hegarthy e Leonard (1999), diante das condições socioeconômicas em que se encontra a maioria das pessoas no globo e do acúmulo histórico de que não precisamos mais passar por tantas dificuldades para aprender a lição fundamental: é preciso garantir a realização dos direitos humanos como forma de estabelecer a paz social.

Portanto, com este artigo, tenta-se trazer um pouco do histórico e do funcionamento legal da recepção dos direitos humanos no ordenamento jurídico brasileiro e a sua íntima relação com o direito ao desenvolvimento dos povos indígenas e seu alcance na região da fronteira amazônica. Essa temática se faz remeter e busca inspiração no dizer do “sociólogo-poeta” José de Souza Martins, que, com sua preocupação metodológica e o compromisso político de denunciar as injustiças cometidas na expansão da fronteira – que ele próprio chama de *confins do Outro* – diz: “Optei, também, por assumir abertamente, ainda que criticamente, o lado da vítima, pois esse era o ângulo mais rico (e moralmente mais justo)” (MARTINS, 1997, p. 19).

Assim, portanto, ao refletir sobre o desenvolvimento como um direito humano fundamental e a sua conexão com o direito dos povos indígenas e a proteção do meio ambiente, por meio dos mecanismos e organismos de proteção e defesa, esses direitos podem ser realmente efetivados e chegar aos confins da mais recôndita aldeia indígena.

O desafio persiste, cabendo à sociedade civil que cobre do Poder Público a defesa e a real implementação desses direitos, para que a fronteira deixe de ser fronteira, terra de ninguém, “sem rei, nem lei”, e que passe a ter a presença abrangente e indivisível dos direitos humanos.

Referências

ALENCAR, J. M.; BENATTI, J. H. Os crimes contra etnias e grupos étnicos: questões sobre o conceito de etnocídio. In: SANTILLI, J. (Org.). **Os direitos indígenas e a constituição**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor; Brasília: Núcleo de Direitos Indígenas, 1993. p. 213-220.

ANTUNES, P. de B. **Ação civil pública, meio ambiente e terras indígenas**. Rio de Janeiro: Lumem Juris, 1998.

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO. Departamento de Desarrollo Sostenible: Unidad de Pueblos Indígenas y Desarrollo Comunitario. Estrategia para el desarrollo indígena. **Borrador autorizado para información pública**. 2005. Disponível em: <<http://ilrc.x2idea.net/pdf/mdb/MDB%20Strategy%20for%20Indigenous%20Development%202005-06-29%20draft%20%28sp.pdf>>. Acesso em: 20 fev. 2011.

BARRETO, H. G. **Direitos indígenas**: vetores constitucionais. Curitiba: Juruá, 2003.

BBC NEWS. **Brazil Amazon**: sixth murder since May amid land rows. Disponível em: <<http://www.bbc.co.uk/news/world-latin-america-13772238>>. Acesso em: 23 fev. 2011.

BECKER, B. K.; MIRANDA, M. (Org.). **A geografia política do desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: UFRJ, 1997.

BENCHIMOL, S. **Estrutura geo-social e econômica da Amazônia**. Manaus: Governo do Estado do Amazonas, 1966.

BRASIL. Lei n. 1.806, de 6 de janeiro de 1953. 1953. Dispõe sobre o plano de valorização econômica da Amazônia, cria a superintendência da sua execução e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 6 jan. 1953. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/legin/fed/lei/1950-1959/lei-1806-6-janeiro-1953-367342-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 7 nov. 2010.

BRASIL. Decreto-Lei n. 227, de 28 de fevereiro de 1967. 1967. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 28 fev. 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0227.htm>. Acesso em: 7 nov. 2010.

BRASIL. FUNAI. Lei n. 6.001, de 19 de dezembro de 1973. Dispõe sobre o Estatuto do Índio. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 19 dez. 1973. Disponível em: <http://www.funai.gov.br/quem/legislacao/estatuto_indio.html>. Acesso em: 7 nov. 2010.

BRASIL. **Declaração sobre o direito ao desenvolvimento 1986**. 1986. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/spovos/lex170a.htm>>. Acesso em: 22 fev. 2010.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição**: República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente, Secretaria de Articulação Institucional e Cidadania Ambiental, Departamento de Educação Ambiental. **Declaração do Rio sobre meio ambiente e desenvolvimento**. 1992. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/sdi/ea/documentos/convs/decl_rio92.pdf>. Acesso em: 19 jan. 2011.

BRASIL. Projeto de Lei n. 2.057, de 23 de outubro de 1991. Cria o Estatuto das Sociedades Indígenas. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 23 out. 1991. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=17569>>. Acesso em: 19 jan. 2011.

BRASIL. Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Código Civil. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Legislativo, Brasília, DF, 23 jan. 2002a.

BRASIL. Senado Federal. Subsecretaria de informações. Decreto Legislativo n. 143, de 20 de junho de 2002. Aprova o texto da Convenção n. 169 da Organização Internacional do Trabalho sobre os povos indígenas e tribais em países independentes. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Legislativo, Brasília, DF, 20 jun. 2002b. Disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=234865>>. Acesso em: 7 fev. 2011.

BREITBACH, Á. C. de M. **Estudo sobre o conceito de região**. Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser – FEE, 1988.

BUARQUE, C. Prefácio. In: STROH, P. Y. (Org.). **Ignacy Sachs: caminhos para o desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, 2008. p. 10-18.

CANÇADO TRINDADE, A. A. **Tratado de direito internacional dos direitos humanos**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1997.

CAPOZZOLI, U. Violência na floresta: cintas-largas, garimpeiros e o Massacre do Paralelo 11. **Observatório da Imprensa**, São Paulo, 20 nov. 2004. Disponível em: <<http://www.observatoriodaimprensa.com.br/news/view/cintaslargas-garimpeiros-e-o-massacre-do-paralelo-11>>. Acesso em: 21 fev. 2011.

CAPRA, F. **A teia da vida: uma nova compreensão científica dos sistemas vivos**. 4. ed. São Paulo: Cultrix, 1999.

CLASTRES, P. **Arqueologia da violência: pesquisas de antropologia política**. São Paulo: Cosac & Naify, 2004.

COLAÇO, T. L. **Incapacidade indígena, tutela religiosa e violação do direito guarani nas missões jesuíticas**. Curitiba: Juruá, 2000.

COLMENARES, R. **Los derechos de los pueblos indígenas en la constitución de Venezuela de 1999**. Caracas: Editorial Jurídica Venezolana, 2001.

COMPARATO, F. K. Apresentação. In: MÜLLER, F. **Quem é o povo?** A questão fundamental da democracia. 2. ed. São Paulo: Max Limonad, 2000. p. 1-7.

CUMBRE JUDICIAL IBEROAMERICANA. **100 reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad.** 2008. Disponível em: <<http://www.sedi.oas.org/ddse/espanol/documentos/acccjus/100-reglas-brasilia.pdf>>. Acesso em: 21 fev. 2011.

DAVIS, S. **Vítimas do milagre:** o desenvolvimento e os índios do Brasil. Rio de Janeiro: J. Zahar, 1978.

DECLARAÇÃO E PROGRAMA DE AÇÃO DE VIENA. **Conferência mundial sobre direitos humanos.** 1993. Disponível em: <<http://www.oas.org/dil/port/1993%20Declara%C3%A7%C3%A3o%20e%20Programa%20de%20Ac%C3%A7%C3%A3o%20adoptado%20pela%20Confer%C3%Aancia%20Mundial%20de%20Viena%20sobre%20Direitos%20Humanos%20em%20junho%20de%201993.pdf>>. Acesso em: 24 fev. 2011.

DIREITOS HUMANOS. **Proclamação de Teerã.** Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Confer%C3%Aancias-de-C%C3%BApulas-das-Na%C3%A7%C3%B5es-Unidas-sobre-Direitos-Humanos/proclamacao-de-teera.html>>. Acesso em: 24 fev. 2011.

FERREIRA, A. B. de H. **Novo dicionário da língua portuguesa.** 3. ed. Curitiba: Positivo, 2004.

FURTADO, C. **Dialética do desenvolvimento.** Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1964.

HARDI, P.; ZDAN, T. (Org.). **Assessing sustainable development:** principles in practice. Winnipeg: International Institute for Sustainable Development, 1997.

HEGARTHY, A.; LEONARD, S. (Org.). **Direitos do homem:** uma agenda para o século XXI. Lisboa: Instituto Piaget, 1999.

IANNI, O. **Colonização e contra-reforma agrária na Amazônia.** Petrópolis: Vozes, 1979.

IMBACH, A., et al. (Org.). **Mapeo analítico, reflexivo y participativo de la sostenibilidad** - MARPS. Cambridge: UICN, 1997.

ISNARD, H. **O espaço geográfico**. Coimbra: Livraria Almedina, 1982.

LAFER, C. **A reconstrução dos direitos humanos**: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.

LIMA Jr., J. B. **Os direitos humanos econômicos, sociais e culturais**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

LIPIETZ, A. **O capital e seu espaço**. São Paulo: Nobel, 1988.

MAGALHÃES, E. D. (Org.). **Legislação indigenista brasileira e normas correlatas**. 3. ed. Brasília: FUNAI/CGDOC, 2005.

MARTINS, J. de S. **Frenteira**: a degradação do outro nos confins do humano. São Paulo: Hucitec, 1997.

MEADOWS, D.; RANDERS, J.; MEADOWS, D. **Limits to growth**: the 30- year update. 2004. Disponível em: <<http://developpementdurable.revues.org/4422?&id=4422#authors>>. Acesso em: 23 fev. 2011.

MÉLO, J. L. B. de. A fronteira dos desencontros. **Sociologias**, Porto Alegre, n. 5, jan./jun. 2001. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1517-45222001000100012&script=sci_arttext>. Acesso em: 7 fev. 2011.

MORIN, E.; KERN, A.-B. **Terre-patrie**. Paris: Seuil, 2010.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU. **Carta das Nações Unidas**. 1945. Disponível em: <<http://www.oas.org/dil/port/1945%20Carta%20das%20Na%C3%A7%C3%B5es%20Unidas.pdf>>. Acesso em: 7 fev. 2011.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU. **Declaration on the right to development**: adopted by General Assembly resolution 41/128 of 4 December 1986. 1986. Disponível em: <<http://www2.ohchr.org/english/law/rtd.htm>>. Acesso em: 20 fev. 2011.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU. **Report of the World Commission on Environment and Development**. 1987. Disponível em: <<http://www.un.org/documents/ga/res/42/ares42-187.htm>>. Acesso em: 3 fev. 2011.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU. Convenção 169 da OIT sobre povos indígenas e tribais em países independentes. In: MAGALHÃES, E. D. (Org.). **Legislação indigenista brasileira e normas correlatas**. 3. ed. Brasília: FUNAI/CGDOC, 2005. p. 620-624.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU. **Resolution adopted by the General Assembly**: [without reference to a Main Committee (A/60/L.48)]. 2006. Disponível em: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/A.RES.60.251_En.pdf>. Acesso em: 7 fev. 2011.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU. **Declaração das Nações Unidas sobre os direitos dos povos indígenas**. 2008. Disponível em: <http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/drips_pt.pdf>. Acesso em: 7 nov. 2011.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU. **Report by the Special Rapporteur on the situation of human rights and fundamental freedoms of indigenous people, James Anaya**. 2009. Disponível em: <http://unsr.jamesanaya.org/docs/cases/2010_comunications.pdf>. Acesso em: 7 nov. 2011.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS - OEA. **Proposed american declaration on the rights of indigenous peoples**. 1996/1999. Disponível em: <<http://www.oas.org/juridico/english/ga-res97/eres1479.htm>>. Acesso em: 7 nov. 2011.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS - OEA. **Draft inter-american convention against racism and all forms of racism and all forms of discrimination and intolerance**. Disponível em: <<http://www.oas.org/consejo/cajp/RACISM.asp>>. Acesso em: 6 set. 2007.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO - OIT. **Peuples indigènes et tribaux**: conventions. Disponível em: <<http://www.ilo.org/indigenous/Conventions/lang--fr/index.htm>>. Acesso em: 24 fev. 2011.

POVOS INDÍGENAS NO BRASIL - PIB. **Povos indígenas no Brasil**: introdução. Disponível em: <<http://pib.socioambiental.org/pt/povo/cinta-larga>>. Acesso em: 25 fev. 2011.

PIOVESAN, F. Apresentação. In: LIMA Jr., J. B. **Os direitos humanos econômicos, sociais e culturais**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001. p. 1-12.

SANT'ANNA NERY, F. J. de. **O país das amazonas**. Belo Horizonte: Itatiaia; São Paulo: EDUSP, 1979.

LUCENA SALMORAL, M. **Atlas histórico de Latinoamérica**: desde la prehistoria hasta el siglo XXI. Madrid: Síntesis, 2005.

SANTILLI, J. A lei de crimes ambientais se aplica aos índios? In: RICARDO, F. **Terras indígenas e unidades de conservação**: o desafio da sobreposição. São Paulo: Instituto Socioambiental, 2004. p. 24-25.

SANTILLI, J. **Socioambientalismo e novos direitos**: proteção jurídica à diversidade biológica e cultural. São Paulo: Peirópolis; ISA; IEB, 2005.

SANTOS FILHO, R. L. **Apontamentos sobre o direito indigenista**. Curitiba: Juruá, 2005.

SILVA, J. A. Terras tradicionalmente ocupadas pelos índios. In: SANTILLI, J. (Org.). **Os direitos indígenas e a constituição**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor; Brasília: Núcleo de Direitos Indígenas, 1993.

SOUSA SANTOS, B. de. **Pela mão de Alice**: o social e o político na pós-modernidade. São Paulo: Cortez, 1995.

SOUZA FILHO, C. F. M. de. **O renascer dos povos indígenas para o direito**. Curitiba: Juruá, 2005.

TRINDADE, R. Cinta Larga, o 19 de abril e a luta contra a letargia do governo. In: Conselho Indigenista Missionário (CIMI). **Povos Indígenas nos Estados**. Notícias. 2011. Disponível em: <<http://www.cimi.org.br/?system=news&action=read&id=5483&eid=355>>. Acesso em: 24 fev. 2011.

TODOROV, T. **A conquista da América**: a questão do outro. 3. ed. São Paulo: M. Fontes, 2003.

UNICEF. **Convenção sobre os direitos da criança**. 1989. Disponível em: <http://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10120.htm>. Acesso em: 7 fev. 2011.

Recebido: 02/03/2011

Received: 03/02/2011

Aprovado: 15/04/2011

Approved: 04/15/2011