

# Justiça ambiental e o etnodesenvolvimento

---

Elida Séguin<sup>1</sup>

## Resumo

Desde a década de 80, se discute a Justiça Ambiental como forma de serem partilhados equitativamente os ônus do desenvolvimento. As questões relacionadas à etnicidade inserem-se nas discussões mundiais sobre direitos humanos. Este artigo propõe uma análise da correlação entre Justiça Ambiental e etnodesenvolvimento, perpassando pela sustentabilidade e direitos humanos. É perceptível que as questões étnicas associadas à ideia de sustentabilidade ambiental em terras indígenas são vistas como obstáculo ao crescimento econômico, o que equivale a condenar este grupo a viver na Idade da Pedra, sem as vantagens e a dignidade que o desenvolvimento proporciona.

A premente necessidade daqueles povos utilizarem os recursos naturais existentes em suas terras, não somente em caráter de subsistência, mas também para o desenvolvimento socioeconômico da comunidade, exige um modelo de gestão que garanta a preservação da sua cultura e tradições.

Neste trabalho, analiso o meio ambiente cultural, considerando os aspectos culturais de grupos que compõem a sociedade brasileira e a questão econômica do direito de todos ao desenvolvimento e à dignidade.

Nesse contexto, é possível considerar o etnodesenvolvimento como instrumento de política pública indigenista ligada à seara ambiental, reconhecendo assim a estreita relação entre os índios e os recursos naturais. Conclui-se, por fim, que o etnodesenvolvimento veio romper com um paradigma de injustiça ambiental, demonstrando que é possível alcançar o desenvolvimento de uma comunidade, respeitando as suas diferenças culturais e promover a Justiça Ambiental. Ressalta-se que os objetivos propostos pelo etnodesenvolvimento somente serão atingidos se houver uma efetiva participação indígena nesses projetos, pois as principais reivindicações dessas sociedades são o controle de suas terras e o reconhecimento de sua capacidade de autodeterminação.

**Palavras-chave:** Justiça ambiental desenvolvimento sustentável; etnodesenvolvimento; meio ambiente; direitos humanos.

## Abstrat

Since 80's decade, has been discussing the Environmental Justice, as way to be shared equitably the onus of the development. The questions regarding to ethnicity are included in the global discussions about Human Rights. This article proposes a correlation analysis between Environmental Justice and ethodevelopment, passing through the sustainability and Human Rights. It's notable that the ethnic questions associated of the environmental sustainability idea on Indians lands as seen as obstacle to economic growth, which is equivalent to condemning this group living in the stone age without the advantages and the dignity that development brings.

---

<sup>1</sup> Advogada; Defensora Pública do Estado do Rio de Janeiro; Doutora em Direito Público; Membro da Associação Professores de Direito Ambiental do Brasil (APRODAB), do Instituto Brasileiro de Advocacia Pública (IBAP) e do Instituto de Advogados do Brasil (IAB); Professora Adjunta da UFRJ (aposentada); autora de livros e artigos. Contato: elidaseguin@gmail.com.

The pressing need for those people use natural resources existing in their lands, not only in character of subsistence, but also to the socioeconomic development of the community, requires a management model that ensures the preservation of their culturetraditions.

In this paper, I analyse the Cultural Environment, considering the cultural groups that make up Brazilian society and economic issue of everyone`s right to development and dignity.

In this context, it is possible to consider the ethnodevelopment as an instrument of public policyrelated to indigenous harvest environment, recognizing the close relationship between the Indians and natural resources.

At last, we concluded that ethnodevelopment broke a paradigm of environmental injustice demonstrating that it is possible to achieve the development of acommunity respecting their cultural differences and promote environmental justice. It is emphasized that the objectives proposed by ethnodevelopment only be achieved if there is an effective indigenous participation in these projects, because the main claims of these societies are the control of their lands and recognition of their ability to self-determination.

**Keywords:** Environmental justice; sustainable development; ethnodevelopment; environment; human rights.

## 134 Introdução

Desde a década de 80 do século passado, a comunidade mundial preocupase com a repartição equitativa dos ônus ambientais do desenvolvimento, tradicionalmente suportados por hipossuficientes econômicos, por minorias ou grupos vulneráveis.

Os direitos humanos, que se originaram do sentimento de solidariedade, ao serem declarados pela primeira vez, em 1948, não previam o meio ambiente ecologicamente equilibrado entre o rol enunciado. A Convenção de Estocolmo, de 1972, colocou o meio ambiente como um direito humano. Numa sequência natural, a Carta de Direitos Humanos de Nairóbi, Quênia, de 1981, no art. 24, assegurou que todos os povos têm direito a um meio físico satisfatório e global, propício a seu desenvolvimento integral, sendo a saúde um bem e direito metaindividual, só plenamente atingido combatendo-se a poluição, que acarreta o surgimento de inúmeras doenças. Este documento menciona, adotando um conceito amplo de saúde, que “toda pessoa tem direito de viver em ambiente sadio e de beneficiar-se dos equipamentos coletivos essenciais”.<sup>2</sup>

Nos dias atuais, os direitos humanos destacam-se no cenário internacional, tanto assim que a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 4º, determina que em suas relações internacionais, o Brasil rege-se, entre outros princípios, pela prevalência destes direitos. Lamentavelmente, a Carta Magna não é tão explícita

<sup>2</sup> SÉGUIN, Elida. *Direito ambiental: nossa casa planetária*. 3. ed., Rio de Janeiro: Forense, 2006, primeira parte, *in passim*.

quando se refere às relações internas, assim, injustiças ambientais continuam sendo cometidas em nome da preservação ambiental enquanto, quando se trata de grandes interesses econômicos, estes são “flexibilizados”.<sup>3</sup> Direitos humanos e Justiça Ambiental são institutos que devem caminhar de mãos dadas, posto que ambos buscam proporcionar ao ser humano uma vida digna e despida de preconceitos estrábicos.

Inegavelmente, as questões de etnicidade estão ligadas a injustiças ambientais, posto que, em nome da preservação ambiental, condenam-se as comunidades indígenas e as comunidades tradicionais a viverem na Idade da Pedra, sem usufruir dos mais comecinhos confortos proporcionados pela modernidade, como luz elétrica, saneamento e inclusão digital.<sup>4</sup> Os direitos dessas comunidades estão agasalhados pelos direitos humanos e das minorias, como bandeira a ser defendida universalmente, tanto nos países subdesenvolvidos quanto nos desenvolvidos.

As questões étnicas não impedem a sustentabilidade ambiental, sendo factível ocorrer em terras indígenas sem impedir o crescimento econômico.<sup>5</sup> Estão os povos indígenas excluídos da proteção dos direitos humanos? A utilização de recursos naturais existentes em reservas indígenas, preponderantemente em caráter de subsistência, exclui o desenvolvimento socioeconômico da comunidade? No modelo de gestão dos recursos ambientais deve ser garantida a preservação da cultura indígena e suas tradições? É isto que vou analisar, no intuito de desmistificar etnopreconceitos, afastar a injustiça ambiental e permitir a implementação de um regime peculiar de desenvolvimento nas comunidades indígenas, a meu ver perfeitamente factível.

No etnodesenvolvimento, recebe destaque a identidade cultural das comunidades indígenas e o estabelecimento de instrumentos ou programas com o fim precípua de preservá-la. Discute-se a possibilidade das comunidades indígenas alcançarem o desenvolvimento em todos os aspectos, aproveitando as tradições culturais que lhes são peculiares.

## A questão indígena

A Constituição Federal, no art. 231, reconhece aos índios o direito à sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, bem como os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens. Os indígenas teriam direitos originários sobre as terras que habitam em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais

<sup>3</sup> Um exemplo de flexibilização é o Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), quando empresas agem de forma contrária aos interesses ambientais, para depois ser ajustada a conduta que deveria estar dentro dos padrões legais desde o início.

<sup>4</sup> Em 2012, foi publicada a determinação de que em processos de licenciamento ambiental, em atividades em terras indígenas estes seriam consultados.

<sup>5</sup> Neste sentido, deve ser registrada a monografia de Mestrado de Eduardo Daniel Lazarte Morón, apresentada às Universidades do Estado do Amazonas e Federal de Roraima, no Mestrado Interinstitucional em Direito Ambiental, sob o título *As implicações jurídicas e socioambientais na criação de município em terra indígena: caso referênciã: Pacaraima/RR*, defendida em 2012. Cabe destacar também o trabalho de Michelle Evangelista Albuquerque Alencar, sob o título *O etnodesenvolvimento como um respeito étnico*, apresentado no mesmo curso, em 2011.

necessários a seu bem-estar e as necessárias à sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições e que se destinam à sua posse permanente. Cabe-lhes apenas o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes, num tratamento diferente ao dispensado aos quilombolas,<sup>6</sup> no art. 68 das Disposições Transitórias, que se reconheceu a titularidade do direito de propriedade. Estas terras são inalienáveis e indisponíveis, e os direitos sobre elas, imprescritíveis.

A Declaração de Barbados, elaborada durante o Simpósio sobre a Fricção Interétnica na América do Sul, no período de 25 a 30 de janeiro de 1971, trouxe a lume a imprescindibilidade de o Estado garantir amparo específico aos grupos indígenas e regradar as frentes de expansão nacional iniciadas, por volta de 1900, quando o Decreto nº 8.072, de 20 de junho de 1910, criou o Serviço de Proteção aos Índios e Localização de Trabalhadores Nacionais (SPILTN).<sup>7</sup>

A CF garante às comunidades indígenas afetadas pelo aproveitamento dos recursos hídricos, disciplinados pela Lei nº 9.433/1997, dos potenciais energéticos, da pesquisa e da lavra das riquezas minerais serem ouvidas e que a competência para autorizar estes aproveitamentos dependerá do Congresso Nacional, ficando-lhes assegurada participação nos resultados da lavra, na forma da lei. A forma como a Constituição afasta a incidência dos §§ 3º e 4º do art. 174,<sup>8</sup> induzindo a crer que, em reservas indígenas, não atuarão cooperativas de garimpeiros, as quais, num passado próximo, tiveram péssima atuação ambiental, em especial em Serra Pelada e Tepequem (RR).

As comunidades indígenas só podem ser removidas de suas terras, *ad referendum* do Congresso Nacional, em caso de catástrofe ou epidemia que ponha em risco sua população. No interesse da soberania do País, essa remoção dependerá de prévia deliberação do Congresso Nacional, garantido, em qualquer hipótese, o retorno imediato logo que cesse o risco.

O caso da Raposa Serra do Sol, em que arroteiros tiveram que ser retirados da reserva após sua demarcação, está fincada no § 6º do art. 231 da CF, que prevê a nulidade e extinção de atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse das terras indígenas, ou a exploração das riquezas naturais do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes. É feita ressalva quando houver relevante interesse público da União, segundo o que dispuser lei complementar, ainda não editada, não gerando a nulidade e a extinção do direito à indenização ou a ações contra a União, salvo, na forma da lei, quanto às benfeitorias derivadas da ocupação de boa-fé.<sup>9</sup> A questão foi

<sup>6</sup> Quilombolas é designação comum aos escravos refugiados em quilombos ou descendentes de escravos negros cujos antepassados no período da escravidão fugiram dos engenhos de cana-de-açúcar, fazendas e pequenas propriedades onde executavam diversos trabalhos braçais para formar pequenos vilarejos chamados de quilombos. Existem mais de duas mil comunidades quilombolas espalhadas pelo território brasileiro, que mantêm-se vivas e atuantes, lutando pelo direito de propriedade de suas terras.

<sup>7</sup> Em 1918, o SPILTN passa a se chamar apenas SPI (Serviço de Proteção aos Índios). A parte referente à “Localização de Trabalhadores Nacionais” é transferida para o Serviço de Povoamento do Solo, vinculado ao Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio.

<sup>8</sup> § 3º - O Estado favorecerá a organização da atividade garimpeira em cooperativas, levando em conta a proteção do meio ambiente e a promoção econômico-social dos garimpeiros.

§ 4º - As cooperativas a que se refere o parágrafo anterior terão prioridade na autorização ou concessão para pesquisa e lavra dos recursos e jazidas de minerais garimpáveis, nas áreas onde estejam atuando, e naquelas fixadas de acordo com o art. 21, XXV, na forma da lei.

<sup>9</sup> A demarcação das terras indígenas é regulada pelo Decreto nº 1.775/96. Uma das etapas previstas no procedimento de demarcação é a desocupação da terra por não índios, que deverão ser reassentados (art.

decidida pelo STF determinando a desocupação da terra pelos arroteiros, através da Petição 3.388-4 RORAIMA, em que foi relator o Ministro Carlos Britto.

Para defesa dos direitos indígenas, o art. 232 atribui aos índios, suas comunidades e organizações, legitimidade processual, com obrigatória participação, na forma do art. 84 do CPC, do Ministério Público. Esta participação é ineficaz enquanto o grupo não tiver condições de efetivamente optar. A falta de informação e formação pode induzir que eles sejam enganados facilmente.

As diretrizes delineadas pela Constituição de 1988 forneceram uma nova base para a relação entre sociedade nacional e povos indígenas, mas que, na prática, permanece ainda mais virtual que real. A proteção do conhecimento indígena da diversidade biológica também auxilia a mudança de situação.

## Etnodesenvolvimento

Darcy Ribeiro, em 1957, traçou um panorama dramático da situação indígena no Brasil, em particular da Amazônia brasileira. Com o advento da Constituição de 1988, os índios teriam, magicamente, passado da iminência de extinção ao reconhecimento de seus direitos sobre 12% do território nacional, incluindo mais de 20% da Amazônia.

No censo de 2000, 400 mil habitantes citadinos se declararam índios. O IBGE informou, em censos anteriores, que a população indígena brasileira chegava a 770.000 pessoas, número que divergia das informações da Funai e da Funasa que noticiavam, em 2007, estar este contingente com cerca de 500.000 pessoas.

No Censo 2010, o IBGE acrescentou ao seu questionário pergunta sobre a etnia do entrevistado. A dúvida reside se estas pessoas podem estabelecer um vínculo comunitário direto com o povo indígena que dizem pertencer, em especial ante à recente decisão do STF sobre cotas nas universidades.<sup>10</sup> Muitos brasileiros que se autodeclararam indígenas não sabem dizer de onde vieram e a qual povo pertencem.

Existe um tratamento diferenciado na situação indígena no País. A concentração da assistência internacional na Amazônia faz com que as comunidades fora daquela região estejam em situação muito pior, em termos de conflitos fundiários, abuso de direitos humanos, violência e condições de vida drasticamente empobrecidas.<sup>11</sup>

<sup>4</sup> do Decreto nº 1775/96) e indenizados pelas as benfeitorias derivadas da ocupação de boa-fé (art. 231, § 6º, CF/88). **Raposa-Serra do Sol** é uma área de terra indígena (TI) situada no nordeste de Roraima, nos municípios de Normandia, Pacaraima e Uiramutã, entre os rios Tacutu, Maú, Surumu, Miang e a fronteira com a Venezuela, destinada à posse permanente dos grupos indígenas ingaricós, macuxis, patamonas, taurepangues e uapixanas. Foi demarcada pelo Ministério da Justiça, através da Portaria nº 820/98, posteriormente modificada pela Portaria nº 534/2005. A demarcação foi homologada por decreto de 15.04.2005 da Presidência da República.

<sup>10</sup> O STF, no processo RE/597285, em que foi relator o Min. Ricardo Lewandowski, por maioria e nos termos do voto do Relator, conheceu e negou provimento ao recurso extraordinário, reconhecendo a constitucionalidade da reserva de vagas nas universidades públicas.

<sup>11</sup> Rodrigo de Azevedo Grünwald, *in* <http://www.ufpe.br/revistaanthropologicas/internas/volume14/Artigo%203.pdf>, aponta como principal problema dos indígenas do Nordeste a falta de demarcação de suas terras.

A ajuda internacional tem prós e contras. É benéfica ao dar visibilidade de más condições de vida dessas comunidades, mas ela produz distorções decorrentes da ausência de gestão para coordenar uma multiplicidade de ações e fontes de financiamento, com objetivos variados e as verdadeiras demandas indígenas. As comunidades ficam na encruzilhada entre o respeito às suas tradições e a tentativa de atender às diretrizes desenhadas pelos “benfeitores”. É também confuso para os doadores estabelecer diretrizes gerais, pois as diversas etnias têm ritos e culturas diferentes. É preciso que índios e doadores percebam e aceitem as intenções mútuas para que ambas as partes fiquem satisfeitas.

Na tentativa de absorção, podem ocorrer suicídios, prostituição e dependência alcoólica, entre outros problemas sociais decorrentes dos choques culturais provocados pela perda da identidade. O melhor é sempre que se proceda às tentativas de inclusão e não de absorção. Naquela, a comunidade indígena terá preservada a sua cultura, evitando choques culturais, com respeito à diferença cultural existente, como é o objetivo do etnodesenvolvimento, posto que o desenvolvimento de comunidades indígenas não pode estar apartado da sua identidade cultural.

O etnodesenvolvimento é uma maneira de garantir o progresso econômico e a preservação ambiental, utilizando o diferencial da sua etnicidade. Para obter sucesso no etnodesenvolvimento é essencial conhecer os hábitos do grupo e estabelecer uma estratégia de aproximação. A preservação cultural<sup>12</sup> e o direito ao desenvolvimento devem desembocar no desenvolvimento sustentável<sup>13</sup> e no etnodesenvolvimento, nova vertente do desenvolvimento, intimamente ligada ao conceito de sustentabilidade ambiental em terras indígenas.

O projeto ou programa de etnodesenvolvimento, para ter sucesso, deve priorizar os interesses das comunidades envolvidas, observando suas reivindicações políticas e necessidades econômicas, mas sem abrir mão da educação, pois é este que promoverá o verdadeiro etnodesenvolvimento.

O desenvolvimento alternativo está voltado para a autossustentação, nos níveis local, nacional e regional, devendo estar fincado, sempre que possível, no uso dos recursos locais quer sejam naturais, técnicos ou humanos (Stavenhagen, 1984, p. 18-19), o que é dificultado pela falta de acesso à informação e à tecnologia.

Nas discussões para elaboração do Pacto de São José da Costa Rica (1981), especialistas pontuaram que o etnodesenvolvimento é “contraponto crítico e

<sup>12</sup> Cultura (do latim *colere*, que significa cultivar) é um conceito de várias acepções, sendo a mais corrente a definição genérica formulada por Edward B. Tylor, segundo a qual cultura é “aquele todo complexo que inclui o conhecimento, as crenças, a arte, a moral, a lei, os costumes e todos os outros hábitos e aptidões adquiridos pelo homem como membro da sociedade”.

<sup>13</sup> Desenvolvimento Sustentável é um conceito sistêmico que se traduz num modelo de desenvolvimento global que incorpora os aspectos de desenvolvimento ambiental. Foi usado pela primeira vez em 1987, no Relatório Brundtland, elaborado pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, criada em 1983 pela Assembleia das Nações Unidas. A definição mais usada para o desenvolvimento sustentável é: o desenvolvimento que procura satisfazer as necessidades da geração atual, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazerem as suas próprias necessidades, significa possibilitar que as pessoas, agora e no futuro, atinjam um nível satisfatório de desenvolvimento social e econômico e de realização humana e cultural, fazendo, ao mesmo tempo, um uso razoável dos recursos da terra e preservando as espécies e os *habitats* naturais.

alternativo às teorias e ações desenvolvimentistas e etnocidas,” para a visão míope de que as sociedades indígenas e as comunidades tradicionais são obstáculos ao desenvolvimento, o que justificaria o etnocídio.

Antes da preocupação internacional com os direitos humanos, as minorias e os grupos vulneráveis foram vítimas de um tratamento etnocida,<sup>14</sup> no qual o objetivo era a assimilação do grupo e não o respeito à sua cultura, sob a justificativa confortável da irrelevância da sua contribuição para a ciência e dos obstáculos para o “progresso”, numa visão economicocêntrica, em que pese ser reconhecido pela ciência o valor do conhecimento tradicional.<sup>15</sup>

O etnodesenvolvimento e a conversão da diversidade biológica superam este dogma, apontando como o conhecimento tradicional é útil para o desenvolvimento. Os direitos humanos, por sua vez, demonstram as vantagens da diversidade cultural, afastando o preconceito ideológico.

A aplicação do etnodesenvolvimento às políticas públicas indigenistas pressupõe o redimensionamento do tempo produtivo dos grupos indígenas, com a priorização da produção de bens destinados a um mercado que valorize as sociedades indígenas e suas tradições/conhecimentos, bem como as formas de produção que levem em conta a preservação ambiental. Para que o etnodesenvolvimento se torne efetivo é essencial que as comunidades indígenas contem com apoio financeiro em mecanismos de fomento ligados aos novos modelos de gestão da política indigenista, com base no princípio da cooperação que norteia o direito ambiental. Ou seja, para que dê certo e se torne efetivo, o etnodesenvolvimento deve contar com a participação de **todos**.

O surgimento do conceito de etnodesenvolvimento, entre as décadas de 80 e 90, é perfeitamente justificado pelas discussões preparatórias para a Convenção Rio 1992, fincadas no Relatório Brundtland de 1987,<sup>16</sup> que tratou do desenvolvimento sustentável e da diversidade biológica.

Foi a academia, algumas lideranças indígenas e ONG's, que introduziram o termo etnodesenvolvimento, atualmente já incorporado ao discurso de agências governamentais, que defendem o respeito a valores alienígenas, sem imposição de cultura geral, na busca de uma convivência pacífica e produtiva, com o uso sustentável dos recursos naturais por essas populações. Este sistema possibilita alcançar uma sustentabilidade econômica e ambiental em níveis.

Discutem-se analogias e contrates entre o etnodesenvolvimento e as concepções vinculadas ao sucesso econômico. Registre-se que a própria sociedade tradicional vem alterando seus indicadores de ‘progresso’, como aconteceu com o PIB, renda *per capita*, que passou a usar novos parâmetros.<sup>17</sup>

<sup>14</sup> Stavenhagen (1984, p. 33) define etnocídio “como a política de destruição da identidade cultural de um grupo étnico, devendo, assim, ser distinguido dos processos naturais ou espontâneos de aculturação e mudança cultural. [...] As políticas da maioria dos governos latino-americanos, em relação a suas próprias populações indígenas, chamadas de ‘indigenismo’, e apoiadas nas melhores intenções e na terminologia desenvolvimentista, são etnocidas em seu conteúdo e nos resultados.”

<sup>15</sup> A Convenção da Diversidade Biológica, assinada em 1992, durante a Rio 92, e incorporada ao direito positivo brasileiro pelo Decreto nº 2.519, de 16 de março de 1998, reconhece a importância dos conhecimentos tradicionais e seu valor econômico.

<sup>16</sup> O documento recebeu este nome em homenagem a Gros Brundtland, então Ministra da Noruega, publicado no Brasil pela Fundação Getúlio Vargas sob o título *Nosso futuro comum*.

<sup>17</sup> O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) mede os avanços de um país com base em três dimensões básicas: esperança de vida ao nascer, educação (alfabetização de adultos e taxa



O diferencial para o etnodesenvolvimento é o envolvimento efetivo da comunidade nessa nova dinâmica, atribuindo-lhe o manejo dos recursos naturais. Mas, apenas o envolvimento não é suficiente se não for acompanhado da imprescindível capacitação do grupo, permitindo o exercício e a continuidade desse processo. O Decreto nº 6.861, de 27 de maio de 2009, com uma visão étnica, ao dispor sobre educação escolar indígena, determina que esta seja organizada com a participação da comunidade, observada a sua territorialidade e respeitando suas necessidades e especificidades. Reconhece-se às escolas indígenas a condição de escolas com normas próprias e diretrizes curriculares específicas, voltadas ao ensino intercultural e bilíngue ou multilíngue, gozando de prerrogativas especiais para organização das atividades escolares, respeitado o fluxo das atividades econômicas, sociais, culturais e religiosas e as especificidades de cada comunidade, independentemente do ano civil.

Neste sentido, em 2009, o Estado de Roraima fez um concurso público<sup>18</sup> para professores indígenas. Após a nomeação, os concursados não foram aceitos pela comunidade indígena, que indicou os seus: todos nativos e poucos falando português. Leiam estas linhas como um depoimento que faço, um conhecimento direto, pois os professores, indicados pela comunidade, ficaram hospedados no mesmo hotel em que eu estava. Entendo que estas indicações contrariam a Constituição Federal, que exige o concurso público para ingresso no serviço público, e os ideais de etnodesenvolvimento, vez que, para inclusão das comunidades, é essencial que os indígenas sejam bilíngues, ou nunca iremos transpor o abismo entre as culturas.

A combinação entre a problemática do desenvolvimento e o reconhecimento da diversidade cultural “introduz um conjunto de novos temas no seio do espaço público dos Estados nacionais”. Seus efeitos são sentidos em dois planos: político e econômico. No primeiro, dando um recorte étnico à autodeterminação dos povos e questionando as noções excludentes de soberania nacional. No segundo, constata-se que as práticas de etnodesenvolvimento tendem a ocupar o lugar de “alternativas” econômicas, particularmente onde a ideologia neoliberal é predominante (Little, 2002, p. 8).

A Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973, conhecida como o Estatuto do Índio, seguindo o Código Civil de 1916, considerou os indígenas como “relativamente capazes”, sendo tutelados por um órgão estatal. Atualmente, cabe à Fundação Nacional do Índio a tutela estatal. Em seu primeiro artigo, a lei estabelece que seu objetivo é “integrar os índios à sociedade brasileira, assimilando-os de forma harmoniosa e progressiva”.<sup>19</sup>

A CF/88 reconheceu a identidade cultural própria e diferenciada (organização social, costumes, línguas, crenças e tradições) das comunidades indígenas, assegurando o direito de permanecerem como índios e explicita, como direito originário (que antecede à criação do Estado), o usufruto das terras que tradicionalmente ocupam, cabendo ao Estado zelar pelo reconhecimento destes direitos por parte da sociedade. O papel do Estado passa, então, da tutela de pessoas para a tutela de direitos.

---

bruta de matrículas nos níveis primários, secundário e universidade combinados) e o Produto Interno Bruto (PIB) *per capita*, determinando que quanto mais próximo de um for o índice, mais alto o desenvolvimento humano.

<sup>18</sup> A exigência de concurso público de provas e títulos vem da Constituição Federal. Apesar dos concursados falarem alguns idiomas indígenas, a comunidade não os aceitou.

<sup>19</sup> Os tribunais tendem a flexibilizar esta “incapacidade” na esfera penal, admitindo a responsabilidade dos indígenas que estiverem aculturados e tenham condições de entender o caráter antissocial de sua conduta.



O meio ambiente interfere e condiciona o ser humano, que vive dentro de uma teia de relações, a que Bronfenbrenner denominou de desenvolvimento contextualizado. Qualquer hipótese de mudança ou integração introduzida nas pessoas, por ambientes ora receptivos ora adversos, está fincada no cotidiano, não devendo ser imposta externamente. Assim, o etnodesenvolvimento não é algo isolado ou instantâneo.

## Tipologia do meio ambiente e a questão cultural

Direito ambiental é um conjunto de regras, princípios, ações governamentais e políticas públicas que busca a harmonização do homem com o meio ambiente. Envolve aspectos naturais; culturais, construídos e do trabalho. Apesar do meio ambiente ser indivisível, sua diversidade dá origem a uma tipologia. Para alguns, uma dicotomia: natural e humano, neste compreendido o cultural, o construído e o do trabalho. A Convenção de Estocolmo fala em meio ambiente natural e meio ambiente artificial.

Mantenho, para fins didáticos, a tipologia de: natural, construído, cultural e do trabalho, considerando que possuem regulamentação própria, com institutos jurídicos diferentes, e que, topograficamente, a Constituição Federal a situou os em oportunidades diferentes (artigos 225; 215/216; 182/183 e 200, respectivamente).

Neste trabalho, analiso, sob a ótica da Justiça Ambiental, o meio ambiente natural, através da sustentabilidade de seus bens, e o meio ambiente cultural, ao considerar aspectos culturais de comunidades indígenas, e a questão econômica, ligada ao desenvolvimento social e econômico.

Meio ambiente cultural é constituído do patrimônio artístico, histórico, turístico, paisagístico, arqueológico, espeleológico<sup>20</sup> e cultural que englobam os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira (art. 215 da CF). Inicialmente, a cultura era confundida com o aprimoramento da capacidade de produção intelectual do homem, identificada com a erudição. Assim, só a elite poderia produzir cultura, pessoas simples ou indígenas, sob esta ótica, não teriam cultura, apenas costumes.

No século XVIII, cultura transforma-se no sinônimo de civilização, evolui para a educação recebida pelo homem, englobando as obras, as invenções e o avanço tecnológico. Posteriormente, o termo cultura abrangeu também as relações humanas, tornando-se sinônimo de história e transformou-se num repositório de aspectos sociojurídicos de uma comunidade.

O Pacto Social de 1988 modificou o conceito de cultura, que deixa de ser produzida apenas pela educação formal, tornando o conceito mais abrangente, agasalhando bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, incluindo as formas de expressão; os modos de criar, fazer e viver; as criações científicas, artísticas e tecnológicas; as obras,

<sup>20</sup> Espeleologia (do latim *spelaeum*, do grego *σπηλαιον*, “caverna”) é a ciência que estuda as cavidades naturais e outros fenômenos cársticos, nas vertentes da sua formação, constituição, características físicas, formas de vida, e sua evolução ao longo do tempo.

objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais; os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.

Pela leitura do *caput* do art. 216 poder-se-ia imaginar que todos os bens culturais ficaram automaticamente protegidos. Contudo, este artigo não é autoaplicável, ou seja, necessita de lei que viabilize sua aplicação, que não está prevista na CF, como a identificação do bem nem a forma de proteção. Claro que o Decreto-Lei nº 25/1937, que regulamenta o tombamento, foi plenamente recepcionado pela nova ordem constitucional, mas é insuficiente para a proteção deste patrimônio.

O § 1º do art. 216 da CF prevê como forma de proteção cultural o inventário, o registro, a vigilância, o tombamento e a desapropriação, abrindo ainda a possibilidade de outras formas de acautelamento e preservação sem discriminar quais sejam, deixando que os Estados e Municípios exerçam sua criatividade na matéria ao adotarem os institutos que sejam mais apropriados a cada região ou local.

Vale consignar que a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, que trata de crimes ambientais, não distingue a forma de proteção para tipificar como crime o dano a bens culturais sejam qual for a esfera de proteção, se administrativa, se judicial ou decorrente de lei. Mas, protege apenas os bens materiais, não tipificando qualquer crime contra bens imateriais.

## Justiça ambiental

O desenvolvimento sustentável e o respeito à cultura de etnias vêm ao encontro dos princípios da Justiça Ambiental. O provérbio que “a corda sempre arrebenta na parte mais fraca” parece ter sido aplicado, por muito tempo, para determinar que segmento social suporta os ônus ambientais.

A busca pela equidade era a principal reivindicação do movimento de Justiça Ambiental, pleiteando a isonomia de acesso aos bens ambientais disponíveis, para fruição racional. Como dimensão substantiva, tinha-se que os ônus decorrentes do desenvolvimento econômico, especialmente os alcançados de forma irresponsável por agentes públicos e empresários, deveriam ser preferencialmente eliminados ou, pelo menos, suportados igualmente por toda a coletividade, enfatizando o controle social e a participação dos segmentos afetados pelas ações/omissões governamentais. Na prática, verifica-se que são os grupos vulneráveis e as minorias de pouca ou nenhuma representatividade política ou financeira, por questões de discriminação religiosa, étnica ou econômica, que suportam o maior fardo ambiental. A Justiça Ambiental contesta a ineficácia da legislação ambiental que deixa de alcançar todas as camadas sociais, marginalizando, ainda mais, comunidades já excluídas economicamente.

Nos EEUU ressurgiu a discussão ambiental, no início da década de 1980, com leis sobre poluição atmosférica e hídrica: “*Clean Air Act*” e “*Clean Water Act*”. Em 1982, o movimento de “Racismo Ambiental” identificou a desigualdade de ações governamentais através do repúdio à instalação de aterros de resíduos perigosos próximos a bairros residenciais de negros e protestou que tais medidas trariam benefícios à classe média em detrimento das comunidades vizinhas aos empreendimentos que pertenciam a grupos desfavorecidos e a minorias raciais.

Lamentavelmente, as minorias e os grupos vulneráveis, como os indígenas e os hipossuficientes financeiros, são afetados desproporcionalmente pelas ações/omissões das ações governamentais. Eles estão mais expostos a danos à saúde e, em geral, são os que têm menor acesso à água potável, ao saneamento básico, aos serviços públicos eficientes e à segurança fundiária. Por este motivo, é necessário garantir que efetivamente possam participar das decisões que os afetem e pleitear medidas compensatórias pelos gravames que suportam, numa forma efetiva de controle social.

O resultado da pesquisa da *Environmental Protection Agency* (EPA) norte-americana sobre a distribuição de riscos ambientais foi decisivo para o movimento. A investigação, apesar da dificuldade em estabelecer a correlação entre patologias e os danos ambientais pela falta/negação de dados, constatou diferenças nas taxas de doença/morte e na exposição a determinados poluentes conforme critérios socioeconômicos e raciais. O que eram reivindicações contra o “racismo ambiental” (*environmental racism*) passou à “justiça ambiental” (*environmental justice*) quando o Governo Federal Norte-americano, na década seguinte, determinou que todas as agências federais considerassem a Justiça Ambiental nos seus processos de decisão.

O professor Robert Bullard construiu sua doutrina a partir da vivência das injustiças e exclusões e é considerado o “pai” da Justiça Ambiental. A consciência da origem do sofrimento que partilhavam provocou uma transformação no grupo vitimizado, que passou a adotar uma postura pró-ativa e exigir papel significativo nos processos de tomada de decisões.

Em 1991, a Cúpula dos Povos de Cor pela Justiça Ambiental (*First National People of Color Environmental Leadership Summit*), realizada em Washington, divulgou a Declaração dos Princípios de Justiça Ambiental. Na década de 90, o movimento adquiriu uma dimensão planetária e intergeracional. Em 2003, durante o workshop “*Improving Environmental Justice in Central and Eastern Europe*”, foram analisadas as injustiças cometidas por regimes comunistas que priorizavam o desenvolvimento.

Leis, atos de gestão e políticas públicas, norteados pelo “tráfego de influência”, distinguem os diversos segmentos sociais na alocação de recursos ou na instalação de equipamento/mobiliário urbano, apesar dos recursos serem oriundos de arrecadação entre contribuintes sem vínculo com a questão. Além da distribuição dos benefícios, riscos e gravames, a Justiça Ambiental possui um viés de cidadania, tirando do papel as políticas públicas ambientais, preservando a saúde do cidadão, diminuindo diferenças sociais e promovendo a inclusão social, o que é perfeitamente aplicável ao etnodesenvolvimento.

O Brasil nasceu sob a égide da injustiça social e econômica, visto por Portugal como um “fornecedor” de matérias primas, com um sistema de exploração e de destituição da dignidade dos trabalhadores escravizados, o que ainda se perpetua.

Aqui os exemplos de injustiça ambiental são muitos e sempre graves, como o Césio de Goiânia ou a Cidade dos Meninos em Duque de Caxias. Desabamentos nas cidades do Rio de Janeiro (Nova Friburgo, Petrópolis e Teresópolis), em geral por falta de saneamento básico (drenagem) são constantes nos meses de dezembro e janeiro, quando há grande precipitação pluviométrica. As hipóteses indígenas são muitas, no dia a dia, mas difíceis de indicar pelo silêncio da mídia em torno do tema, salvo quando há mortes de não indígenas, o que reforça a ideia de que a etnia é violenta e selvagem e não merecedora de apoio financeiro para o seu desenvolvimento.

A Rede Brasileira de Justiça Ambiental (RBJA), criada em 2001, incentiva ações que articulem as lutas ambientais com as por justiça social. No Colóquio Internacional sobre Justiça Ambiental, Trabalho e Cidadania, realizado em Niterói/RJ de 24 a 27 de setembro de 2001, foram formuladas denúncias sobre a dimensão ambiental das desigualdades econômicas e sociais existentes nos países representados, concluindo-se que a injustiça ambiental caracteriza o modelo de desenvolvimento dominante no Brasil, em especial quando fala-se em meio ambiente do trabalho.

A RBJA destaca a necessidade de assegurar a isonomia e a isogoria, sem distinção de etnia, raça ou classe, com acesso justo e equitativo aos recursos ambientais do País. Para tanto, é essencial o acesso às informações relevantes para a proteção de riscos ambientais. A facilitação para a participação popular e a constituição de organizações populares auxilia a construção de modelos alternativos de desenvolvimento, que assegurem a democratização do acesso aos recursos ambientais e a sustentabilidade do seu uso.<sup>21</sup>

Existem danos, decorrentes da flexibilização de normas, que produzem vantagens apenas para um pequeno grupo de pessoas em detrimento de uma comunidade, como aconteceu na demarcação da Reserva Indígena Raposa Serra do Sol, em Roraima, reserva contínua, mas com a colocação de diversas etnias, algumas tradicionalmente inimigas.

## Direito das minorias

Impossível dissociar grupos vulneráveis e minorias da luta internacional pelo reconhecimento dos direitos humanos. A angulação do problema é ampla, exsurgindo a indagação: todos são iguais? Acredito que não, que somos plurais e é da desigualdade que surge o direito de resistência, de se opor ao injusto, de lutar para que as diferenças sejam minimizadas e não se aprofundem. Assim, as etnias indígenas são distintas, mas com previsão constitucional de proteção, com direito à inclusão, fugindo-se da simples absorção.

Erroneamente, a designação pode induzir que “minorias” são contingentes quantitativamente insignificantes, como grupos de indivíduos, posto que alguns seguimentos sociais, apontados como minorias, são numericamente significativos.<sup>22</sup> Estes paradoxos são a essência de uma discriminação que não deveria existir.

<sup>21</sup> Considera: “a - assegurem que nenhum grupo social, seja ele étnico, racial ou de classe, suporte uma parcela desproporcional das consequências ambientais negativas de operações econômicas, de decisões de políticas e de programas federais, estaduais, locais, assim como da ausência ou omissão de tais políticas; b - asseguram acesso justo e equitativo, direto e indireto, aos recursos ambientais do país; c - asseguram amplo acesso às informações relevantes sobre o uso dos recursos ambientais e a destinação de rejeitos e localização de fontes de riscos ambientais, bem como processos democráticos e participativos na definição de políticas, planos, programas e projetos que lhes dizem respeito; d - favorecem a constituição de sujeitos coletivos de direitos, movimentos sociais e organizações populares para serem protagonistas na construção de modelos alternativos de desenvolvimento, que assegurem a democratização do acesso aos recursos ambientais e a sustentabilidade do seu uso.” [http://www.justicaambiental.org.br/\\_justicaambiental/pagina.php?id=229](http://www.justicaambiental.org.br/_justicaambiental/pagina.php?id=229); acessado em 23/12/2009, às 18 horas.

<sup>22</sup> A questão de gênero é significativa, pois as mulheres já constituem mais da metade da população mundial e são consideradas minoria. O mesmo ocorre com os idosos, quase beirando os 8% da população mundial, e ainda não reconhecidos como grupo com características e interesses próprios.

O texto da Declaração da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 18 de dezembro de 1992 sobre Direitos de Minorias, reiteradamente, sem estabelecer uma definição, faz referência a *persons belonging to national or ethnic, religious and linguistic minorities* (pessoas que pertencem a uma nacionalidade ou minorias étnicas, religiosas e linguísticas).

Uma definição de minorias, em direito internacional, pode impedir o processo de fixar padrões e excluir os que não tinham sido incluídos na Declaração; a lei tem procedido na realidade sem definições precisas para preservar a flexibilidade, a franqueza e a possibilidade de progresso.

Existe certa confusão entre minorias e grupos vulneráveis. As primeiras seriam caracterizadas por ocupar uma posição de não dominância no País onde vivem, como o exemplo indígena. Os grupos vulneráveis podem se constituir num grande contingente numericamente falando, como mulheres, crianças e idosos. Para alguns, são grupos vulneráveis, postos destituídos de poder, mas guardam a cidadania e os demais elementos que poderiam transformá-los em minorias. Na prática, tanto os grupos vulneráveis quanto as minorias sofrem discriminação e são vítimas da intolerância, motivo que nos levou, no presente estudo, a não nos atermos à diferença existente.

Outro aspecto interessante de grupos vulneráveis é que, com certa frequência, eles não têm sequer a noção que estão sendo vítimas de discriminação ou que seus direitos estão sendo desrespeitados: eles não sabem sequer que têm direitos. É necessário primeiro despertar a consciência para depois propor posicionamentos de reivindicação de direitos adormecidos.

## O direito de todos ao desenvolvimento

Existe uma preocupação internacional de minimizar as diferenças e estabelecer metas para um crescimento contextualizado, plural e globalizado do ser humano. Busca-se riscar a possibilidade de que um entendimento anacrônico permita que situações nefastas sejam repetidas. A Organização das Nações Unidas (ONU), através do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), tenta dinamizar o desenvolvimento humano e fomentar o respeito aos direitos humanos, ou seja, o direito de ter direitos. O direito ao desenvolvimento pressupõe à autodeterminação econômica; soberania permanente sobre a riqueza e os recursos naturais e emergentes, interdependência do direito ao desenvolvimento à observância de todos os direitos humanos.

Em outra oportunidade, (Séguin, 2006, p. 133) destaquei que todos os aspectos do direito ao desenvolvimento são indivisíveis e interdependentes, abrangendo os aspectos econômicos, sociais e culturais, sem esquecer os direitos civis e políticos. O direito ao desenvolvimento pressupõe o direito de livre escolha (direito de participação) do sistema econômico-social; situação como o crescimento do desemprego, da pobreza e da fome, a falta de acesso a serviços básicos de saúde e educação, são incompatíveis com o direito ao desenvolvimento.

Já se definiu desenvolvimento como “um processo de aperfeiçoamento em relação a um conjunto de valores” (Colman & Nixon, 1981). Claro que, se mudam

os valores da sociedade, o desenvolvimento deverá se adaptar aos novos padrões. Esta permanente mutação dificulta uma conceituação precisa de desenvolvimento.

No passado, o desenvolvimento confundia-se com o progresso econômico, numa concepção restritiva e sem vinculação socioambiental, vinculado ao grau de industrialização e de crescimento econômico de um grupo. Se o desenvolvimento era sinônimo de uma projeção meramente econômica, é óbvio que valores como cultura e meio ambiente, que poderiam aumentar custos, deviam ser desconsiderados. Esta visão consumista e antiambiental é o oposto do etnodesenvolvimento e do desenvolvimento sustentável. Esta postura pode ser percebida no discurso de Getúlio Vargas, em visita realizada, em 1940, à Amazônia (Davis, 1978, p. 46).<sup>23</sup>

Este conceito de desenvolvimento vinculado a desempenho econômico, num enfoque capitalista e economicocêntrico, apenas aumentava os abismos sociais. O crescimento econômico é um pressuposto do desenvolvimento, mas não seu único enfoque, devendo ser agregados outros valores, como os sociais, culturais, ecológicos e ambientais, etc.

Esta visão míope e restritiva levou países a priorizar a produção de bens para exportação, enquanto necessidades básicas internas do próprio País não eram supridas e atendidas.

É necessário repensar o modelo de crescimento econômico e progresso, para priorizar o atendimento das necessidades da humanidade sem prejuízo das gerações futuras, pois os modelos antigos são insustentáveis, colocando em risco o futuro do planeta.

## Desenvolvimento sustentável

A Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente, realizada pela primeira vez em 1972, em Estocolmo, deu início às negociações de um movimento para o desenvolvimento compatível com a proteção e a preservação ambiental.

A visão tradicional de desenvolvimento desatendia aos anseios sociais e do estado da técnica, provocando uma tendência mundial que defendia um desenvolvimento no qual a figura central é a preservação ambiental e não o lucro. O desenvolvimento sustentável pauta-se no equilíbrio entre os valores econômico, social e ambiental. Benchimol (2001, p. 22) ressalta que o processo de crescimento significa *ficar maior*, enquanto desenvolver expressa o *ficar melhor*. Considera o termo um pleonasmo, “pois enquanto o crescimento econômico implica expansão da produção econômica em termos quantitativos, o desenvolvimento exige sempre mais qualidade: produção maior, porém melhor; mais abundante, menos agressiva, gestão superior da produtividade, incorporando valores extra-econômicos, como os sociais, biológicos, físicos, políticos, sociais e éticos.” ***Desenvolvimento sustentado*** surge como um densificador da preservação ambiental, diferenciando-se do sustentável e dando margem ao surgimento do Princípio do Cuidador/Recebedor e do etnodesenvolvimento.

<sup>23</sup> Discurso de Getúlio Vargas “Não vim à Amazônia com o ponto de vista de um turista, que aqui encontra tantos motivos de espanto e leva consigo impressões profundas. Vim com o propósito de ver possibilidades práticas de pôr em execução um plano para a exploração sistemática da riqueza e do desenvolvimento econômico do grande vale.”

Minimizar os efeitos de atuar que seja ambientalmente prejudicial é dever a que nenhum gestor, público ou privado, pode ou quer se furtar. Os maus gestores são apresentados como poluidores, mas empresas ecoeficientes estão na vanguarda, utilizando-se do marketing ambiental como forma de promoção de seus produtos.

Para Azanha (2002, p. 30), o desenvolvimento sustentável “pretendeu impor limites à escala dos processos de industrialização, qualificando ou reputando como ‘sustentáveis’ apenas os processos industriais e tecnológicos que reinvestem parte da riqueza na reposição e conservação dos recursos naturais.” A nosso ver não é suficiente o reinvestimento de parte da riqueza, este deve ocorrer considerando valores culturais e sociais, que o grupo social entenda importante. Ou seja, não basta o retorno parcial do investimento, se este for feito em algo que seja desimportante para a sociedade.

A Comissão Brundtland definiu o desenvolvimento sustentável como um novo caminho de progresso social e econômico que: “(...) procura atender às aspirações do presente sem comprometer a possibilidade de atendê-las no futuro”. Porém, existem obstáculos a superar para atingir o patamar de sustentabilidade, implementando alternativas de gestão, abandonando a tradição de usar os bens naturais como se eles fossem infinitos e inesgotáveis.

A publicação do Relatório, em 1987, trouxe a falsa concepção que os danos ambientais decorrentes da industrialização seriam corrigíveis com o pagamento de taxas de reposição. Esta ideia foi refutada posto ser duvidosa a contabilização dos custos ambientais. Vale consignar que a CF de 1988, no art. 170, subordina a atividade econômica à proteção ambiental. O desenvolvimento sustentável não é uniforme sendo impossível inferir que as necessidades das futuras gerações serão iguais às atuais.

No Brasil, o conceito de desenvolvimento sustentável foi introduzido pela Lei nº 6.803/1980, que dispôs sobre o zoneamento industrial em áreas críticas de poluição. A Lei nº 6.938/81, no art. 2º, fala em “desenvolvimento socioeconômico”.

## Etnodesenvolvimento e sustentabilidade ambiental

O etnodesenvolvimento, segundo Azanha (2002, p. 31), deve priorizar e valorizar:

1. A satisfação de necessidades básicas de pessoas em vez do crescimento econômico;
2. A resolução dos problemas e necessidades locais;
3. O conhecimento e a tradição locais na solução dos problemas;
4. Manter relação equilibrada com o meio ambiente;
5. A autossustentação e a independência de recursos técnicos/pessoais, com atividades mais participativas.

Para atingimento desses objetivos, devem ser utilizados os seguintes parâmetros:

- a) Aumento da escolaridade, tornando os jovens aldeados bilíngues;
- b) Direito ao desenvolvimento e à dignidade da pessoa humana, com a satisfação do mínimo existencial, inclusive segurança alimentar plenamente atingida;
- c) Geração na aldeia de recursos, de forma sustentável e não predatória, e
- d) Pleno domínio das relações com o Estado e as agências de governo, permitindo que essas relações sejam definidas sem prejuízo para a comunidade indígena e consoante os princípios da legalidade, da isonomia, da eficiência e da transparência.



Inegavelmente, o etnodesenvolvimento é instrumento de política pública indigenista, tornando efetiva a relação entre os índios e os recursos naturais. Aliado a isso, busca-se estabelecer uma visão convergente entre o enfoque da preservação cultural e os costumes dos indígenas e o da proteção do meio ambiente, recorrendo-se a abordagens interdisciplinares, por exemplo, com a antropologia e a ciência ambiental.

Constata-se a necessidade do surgimento de um novo modelo de gestão da política pública indígena, através da inclusão e não da absorção, da garantia ao acesso à educação e à informação e do surgimento de parcerias entre as ações governamentais e o terceiro setor.

A discussão acadêmica impõe um novo modelo de gestão, com a imperiosa reformulação das políticas governamentais indígenas, banindo atitudes oportunistas, antiambientais ou etnocidas. O índio tem que ser visto como possuidor da proteção dos direitos humanos!

As questões indígenas possuem uma especificidade a ser sopesada na busca de soluções, junto com a utilização racional e sustentável do meio ambiente, com ênfase no regionalismo das populações, nas pluralidades étnica e ecológica existentes no Brasil, um País de dimensões continentais.

Para que o etnodesenvolvimento seja efetivo é essencial investir em educação, inclusive ambiental, capacitando o índio a se tornar senhor do seu destino, que ele ainda não é. Ele terá que se capacitar para ser o gestor de seu próprio desenvolvimento.

Gallois (2001, p. 169) destaca as restrições à autogestão, repudiando a terminologia de “proteção” ou a limites à “participação” dos índios na tomada de decisões de seu próprio desenvolvimento, em “condições que não atendem às reivindicações de soberania reclamadas pelos representantes indígenas”.

O etnodesenvolvimento reveste-se de entraves quando existem grupos pluriétnicos numa mesma nação (sociedades etnicamente heterogêneas), uns dominantes e em número maior e outros em minoria. Constatada essa realidade, geralmente surgem conflitos, pois os grupos dominantes tentam controlar as minorias, ou ainda, as minorias brancas acabam prevalecendo em detrimento dos grupos indígenas, que são em número maior. Essa realidade denomina-se etnocracia.<sup>24</sup>

Deve ser ressaltado que o respeito à identidade cultural não se restringe à do grupo dominante, inexistindo o mesmo respeito aos grupos minoritários ou culturas oprimidas no interior dos estados-nações, ou ter-se-á uma minoria dentro de uma minoria. Em geral, o enfrentamento cultural e de direitos humanos é omitido, não tendo a economia e a política sido capazes de solucionar os impasses étnicos. Stavenhagen (1984, p. 24-25) sugere que ignorá-los “representa, não uma omissão, mas um ponto-cego paradigmático,

<sup>24</sup> Neste sentido, Stavenhagen (1984, p. 30-31). “Quando o grupo étnico dominante é, também, a maioria numérica, as relações entre os grupos étnicos definem-se em termos de ‘problemas de minorias’. [...] A maioria branca vive preocupada porque as maiorias (negros, latinos, hispânicos e orientais) podem, realmente, tornar-se uma maioria demográfica no futuro. [...] Em algumas etnocracias, o grupo étnico dominante é uma minoria numérica. Quando isto ocorre na situação colonial clássica, temos o caso nítido de luta de libertação nacional. Mas nem sempre é assim, como demonstra o trágico exemplo contemporâneo da etnocracia da África do Sul. Em algumas sociedades latino-americanas (notavelmente a Bolívia e a Guatemala), o grupo étnico dominante minoritário são os mestiços ou descendentes dos espanhóis, e a maioria são os índios nativos. Os primeiros identificam a nação consigo mesmos, enquanto os últimos questionam cada vez mais o modelo vigente de Estado nacional etnocrático. O conceito de nação tende a rejeitar a ideia de pluralismo étnico.”

pois, certamente, é impossível afirmar que os fenômenos étnicos sejam insignificantes e não mereçam atenção”, como comprovado por inúmeros conflitos sangrentos que a história universal registra, nos quais a questão étnica era central. Na opinião do ilustre autor, “uma possível razão para isto é que os paradigmas da moderna teoria social não incluíram o fator étnico como relevante para as perguntas feitas à realidade.”

Outro enfoque da grande importância está ligado à autonomia dos índios, considerados relativamente incapazes, com suas tradições e saberes desvalorizados, com “a construção de instrumentos que localizem as áreas que melhor asseguram o direito à diferença e se prestam à troca de saberes e/ou de bens entre as sociedades indígenas, os segmentos sociais dominantes e a administração indigenista.” (Souza Lima e Barroso-Hoffmann, 2002, p. 20):

A Declaração da ONU de 1986, sobre o Direito ao Desenvolvimento, concebe o desenvolvimento como uma meta a ser alcançada por meio da participação ativa e livre da população concretizado por intermédio de um processo global, econômico e político, sem demonstrar preocupação com as peculiaridades e a representatividade das comunidades indígenas e outras minorias, pois se sabe que as questões referentes à autodeterminação e à soberania sobre seus territórios e recursos naturais não parecem estar asseguradas.

A dicotomia entre tutela do Estado e autodeterminação dos povos obstaculiza a consecução do etnodesenvolvimento em sua acepção mais ampla.

## Conclusões

O desenvolvimento sustentável só floresce numa democracia participativa, no qual a responsabilidade pela preservação ambiental englobe o Estado, a sociedade organizada e os cidadãos, unidos no objetivo de melhorar a qualidade de vida e preservar os recursos naturais para as futuras gerações.

O direito ao desenvolvimento é um direito humano subjetivo, posto que ninguém pode ser entregue à própria sorte, vivendo na Idade da Pedra quando o mundo já conquistou o espaço sideral.

As etnias indígenas estão sob a proteção dos direitos humanos e não podem ser dissociadas da sustentabilidade ambiental, como foi inicialmente considerado, sendo perfeitamente possível a sua compatibilização, desde que as ações governamentais respeitem os costumes indígenas e fomentem a participação da comunidade em seus destinos, já que o direito ao desenvolvimento pressupõe o direito de livre escolha do sistema econômico-social e a autodeterminação desses povos.

Os recursos naturais existentes em reservas indígenas, resguardadas as características culturais do grupo, devem ser utilizados para fomentar o desenvolvimento socioeconômico da comunidade de forma sustentável.

A adoção e a implementação de políticas públicas ambientais indigenistas, bem como as ações governamentais correlatas a serem desenvolvidas em prol do desenvolvimento e progresso do respectivo grupo étnico, devem zelar pela preservação cultural indígena.

Para viabilizar o etnodesenvolvimento é necessária a adoção de uma política indigenista interativa, com fomento da educação clássica, mas preservando a

cultura étnica, valorizando-se a diversidade cultural quando da implementação de políticas públicas.

O etnodesenvolvimento engloba aspectos interdisciplinares, num modelo que agregue o desenvolvimento da cultura indígena, a preservação do meio ambiente habitado por esses grupos e o domínio do estado da técnica.

Os entraves do etnodesenvolvimento surgem não em decorrência dos seus postulados, mas, principalmente, da equivocada interpretação desse processo pelas entidades governamentais e não governamentais, bem como dos seus dirigentes.

## Referências bibliográficas

- AZANHA, Gilberto. Etnodesenvolvimento, mercado e mecanismos de fomento: possibilidades de desenvolvimento sustentado para as sociedades indígenas no Brasil. In: SOUZA LIMA, Antonio Carlos; BARROSO-HOFFMANN, Maria (org). *Etnodesenvolvimento e políticas públicas bases para uma nova política indigenista*. Rio de Janeiro: Contra Capa Livraria, 2002, p. 29-37.
- BENCHIMOL, Samuel. *Zênite ecológico e nadir econômico-social: análises e propostas para o desenvolvimento sustentável da Amazônia*. Manaus: Valer, 2001.
- CAVALCANTI, Clovis. (org). *Desenvolvimento e natureza: estudos para uma sociedade sustentável*. São Paulo: Cortez, Fundação Joaquim Nabuco, 1995.
- COLMAN, D; NIXSON, F. *Desenvolvimento econômico: uma perspectiva moderna*. Rio de Janeiro: Campus, 1981.
- DAVIS, Shelton H. *Vítimas de um milagre: o desenvolvimento e os índios do Brasil*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1978.
- GALLOIS, Dominique Tilkin. Sociedades indígenas e desenvolvimento: discursos e práticas, para pensar a tolerância. In: GRUPIONI, L. D. B.; VIDAL, L. B.; FISCHMANN, R. (organizadores). *Povos indígenas e tolerância: construindo práticas de respeito e solidariedade*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2001, p.167-188.
- GRÜNEWALD, Rodrigo de Azevedo, <http://www.ufpe.br/revistaanthropologicas/internas/volume14/artigo%203.pdf>
- LITTLE, PAUL E. Etnodesenvolvimento local: autonomia cultural na era do neoliberalismo global. *Campo Grande: Tellus*, ano 2, n. 3, p. 33-52, out.2002
- SACHS, Ignacy. *Caminhos para o desenvolvimento sustentável*. São Paulo: Garamond, 2000.
- STAVENHAGEN, Rodolfo, *Etnodesenvolvimento: uma dimensão ignorada e políticas públicas bases para uma nova política indigenista*. In: Anuário Antropológico/84. Laranjeiras: Edições Tempo Brasileiro Ltda, 1984, p. 11-44.
- SÉGUIN. Elida. *O direito ambiental: nossa casa planetária*. Rio de Janeiro: Forense, 2006.
- VERDUM, Ricardo; *Etnodesenvolvimento e Mecanismos de Fomento do Desenvolvimento dos Povos Indígenas*. In: SOUZA LIMA, Antonio Carlos; BARROSO-HOFFMANN, Maria (org). *Etnodesenvolvimento e políticas públicas bases para uma nova política indigenista*. Rio de Janeiro: Contra Capa Livraria, 2002.