



Organização
Aracy Lopes da Silva
Luís Donisete Benzi Grupioni

A TEMÁTICA INDÍGENA NA ESCOLA

NOVOS SUBSÍDIOS PARA
PROFESSORES
DE 1º E 2º GRAUS

MEC

MARI

UNESCO

Este livro, dedicado aos professores de 1º e 2º graus e a seus alunos, abarca uma ampla variedade de temas e reúne as contribuições de vinte e dois autores, referentes a mais de duzentos povos indígenas que habitam o Brasil. Seu tema de fundo é o *convívio na diferença* afirmado como possibilidade efetiva. Analisam-se, aqui, as condições necessárias para o convívio construtivo entre segmentos diferenciados da população brasileira, visto como processo marcado pelo conhecimento mútuo, pela aceitação das diferenças, pelo diálogo. A reflexão sobre os povos indígenas e sobre as lições que sua história e suas concepções de mundos e de vida podem nos trazer, aliada ao exame dos modos de relacionamento que a sociedade e o Estado nacionais oferecem aos povos indígenas constituem um campo fértil para pensarmos o país e o futuro que queremos.

A TEMÁTICA INDÍGENA NA ESCOLA
Novos subsídios para professores de 1º e 2º graus

Aracy Lopes da Silva Luis
Donizete Benzi Grupioni

Organização

MEC/MARI/UNESCO

MEC

MARI

UNESCO

A TEMÁTICA INDÍGENA NA ESCOLA

Novos subsídios PARA PROFESSORES DE: 1º E 2º GRAUS

ERRATA

ERRATA

1. Entre as páginas 41 e 42 deverá ser incluída a tabela reproduzida ao lado, que foi suprimida por um erro de impressão.

2. O povo Wayana-Apalai ocupa um território localizado no Estado do Pará e mio Amapá, como está indicado na página 362. Do suco venenoso extraído da mandioca produz-se o tucupi, que é um caldo consumido juntamente com peixe, e não um beiju de tapioca como foi indicado na mesma página

3. A segunda foto da página 107 é de uma menina wayana fotografada pela antropóloga Paula Morgado.

	NOME	OUTROS NOMES ou grafias	UF(Brasil) Países/limitrofes	POPULAÇÃO censo/estimativa	ANO
129	Palikur*	Aukwayene, Aukuyene Paliku'ene	AP Guiana Francesa	722 (470)	1993 1980
130	Pananá	Krenhakarore, Krcnakare, Índios Gigantes, Kreen-Akarore	MT	160	1994
131	Pankararé	Pancararé	BA	723	1991
132	Pankararu	Pancararu	PI-	3.676	1989
133	Pankaru	Pancaru	BA	74	1992
134	Parakanã	Paracanã	PA	567	1994
135	Parcci	Parcsi	MI'	803	1994
136	Parintintin		AM	130	1990
137	Patamona*	K.ipoi	RR Guiana	50 (5.500)	1991 1990
138	Pataxó		BA	1.759	1989
139	Pataxó Hã-Hã Hac		BA	1.665	1993
140	Paumari	Palmaii	AM	539	1988
141	Paumelenho		RO	?	
142	Pirahã	Muia Piraha	AM	179	1993
143	Piratuapuia*	Piralapuya, Piraiapuyd	AM Colombia	926 (400)	1992 1988
144	Pitaguari		CE	?	
145	Potiguara		PB	6.120	1989
146	Poyanawa	Poianáua	AC	300	1985
147	Rikbaktsa	Canoeiros Erigpaktsa	MI'	690	1993
148	Sakiriabar		RO	?	
149	Sateré-Maué	Sataré Mawé	AM	5.825	1991
150	Sural	Aikewara	PA	173	1994
151	Suruí	Paiter	RO	586	1992
152	Suyá	Suiá	MI'	186	1994
153	Tubajara		MA	7	
154	Tapayuna	Beicho-de-Pau	MI'	48	1990
155	Tapcba		CE	1.143	1992
156	Tapirape		MI'	332	1989
157	Tapuia		GO	7	

Presidente da Republica
Fernando Henrique Cardoso

Ministro de Estado da Educacao e do Desporto
Paulo Renato Souza

Secretário Executivo
João Batista Araújo e Oliveira

Secretaria de Educação Fundamental
Iara Gloria Areia Prado

Departamento de Políticas Educacionais
João Cardoso Palma Filho

Assessoria de Educação Escolar Indígena
Ivete Maria Barbosa Madeira Campos

Comitê de Educação Escolar Indígena
Marineusa Gazzetta (presidente), Adair Pimentel Palácio, Aladio Teixeira Junior, Aracy Lopes da Silva, Bruna Franchetto, Daniel Mate-nhos Cabixi, Domingos Venssimo, Jussara Gomes Gruber, Luis Donizete Benzi Grupioni, Marina Kahn, Nelmo Roque Scher, Raquel Figueiredo Teixeira, Ruth Maria Fonini Monserrat, Sebastiao Cruz, Sebastiao Mario Lemos Duarte, Selia Ferreira Juvencio.

Participação e colaboração **da Unesco** Enza
Bosetti

Distribuição:
Assessoria de Educação Escolar Indígena
Ministério da Educação e do Desporto
Esplanada dos Ministérios Bloco L - Sala
610 70.047-900 - Brasília - D.F.

Mari - Grupo de Educação Indígena/USP
Cidade Universitaria - Butanta
Caixa Postal 8.105 05508-900
- Sao Paulo - S.P.

Brasília, 1995

3

OS DIREITOS DOS INDÍGENAS NO BRASIL

SÍLVIO COELHO DOS SANTOS

A Constituição Federal e os índios

A Constituição Federal promulgada em 1988 assegurou importantes dispositivos em favor dos povos indígenas. O reconhecimento dos "*direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam*" e a explicitação do respeito à diferença cultural e lingüística, bem como a obrigatória consulta aos interesses desses povos em caso de aproveitamento de recursos hídricos ou de exploração de minerais em suas terras, realmente significaram conquistas.

O capítulo VIII da Constituição Federal (CF), intitulado Dos índios, em seus artigos 231 e 232 e respectivos parágrafos, delineou as bases políticas em que se devem efetivar as relações entre os diferentes povos indígenas e o Estado brasileiro.

É importante lembrar que a CF de 1988 foi elaborada e aprovada no contexto do processo de redemocratização do país. Naquele momento, lideranças indígenas de diferentes povos exerceram junto ao Congresso Constituinte legítimas pressões reivindicando a explicitação de direitos que assegurassem a sua continuidade enquanto etnias. Esta luta esteve centrada no reconhecimento das terras tradicionais ocupadas pelos índios. Diferentes segmentos da sociedade brasileira deram apoio às reivindicações indígenas, articulados ou não, através de organizações não-governamentais (ONGs) e associações científicas. Antropólogos, juristas, religiosos e indigenistas participaram ativamente deste processo. Assim, o art. 231, da CF, explicitou, pela primeira vez, que '*são reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, cren-*

cos e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo a União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens".

Ficou dessa forma consignado na CF a manifesta intenção dos constituintes de projetar para o campo jurídico normas referentes ao reconhecimento da existência dos povos indígenas e a definição das pré-condições para a sua reprodução e continuidade. Ao reconhecer os direitos originários dos povos indígenas sobre as terras tradicionalmente ocupadas, a CF incorporou a tese da existência de relações jurídicas entre os índios e essas terras anteriores a formação do Estado brasileiro.

De outra parte, foi garantido o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos existentes nas terras tradicionalmente ocupadas pelos índios (parágrafo 2, art. 231). Ficou também explícito que no caso de aproveitamento dos recursos hídricos e de exploração mineral em terras indígenas e necessário a prévia audiência das comunidades indígenas afetadas e a autorização do Congresso Nacional (parágrafo 3, art. 231). Esta prévia audiência das comunidades indígenas afetadas por projetos hidrelétricos ou de exploração mineral constituiu-se numa inovação legislativa, destinada a assegurar a sua relativa autonomia. Trata-se aqui de reconhecer que essas populações têm o poder de vetar tais projetos, ou seja, o Estado não pode simplesmente decidir e impor como fazia até recentemente.

Não se deve esquecer, também, que *"as terras tradicionalmente ocupadas pelos índios..."* (parágrafo 2, art. 231) integram *"os bens da União"* (item XI, art. 20). Ou seja, os índios não são proprietários das terras que ocupam no sentido que normalmente damos a propriedade. Eles não podem individual ou coletivamente dispor dessas terras para venda ou para garantir, por exemplo, uma transação comercial.

A CF assegurou ainda aos povos indígenas o direito à educação, reconhecendo a utilização das línguas nativas e dos seus próprios processos de aprendizagem (art. 210, parágrafo 2), e a proteção às suas manifestações culturais (art. 215, parágrafo 1).

Em princípio, pois, com a CF de 1988 os povos indígenas que vivem no território controlado pelo Estado brasileiro passaram a ter reconhecidos os seus direitos fundamentais enquanto sociedades diferenciadas. Isto é importante para garantir a sua reprodução biológica e a continuidade de suas línguas e tradições.

Os Riscos da Revisão Constitucional

Durante o ano de 1993 e parte de 1994, esteve em curso um processo de revisão da Constituição Federal. Tratava-se, no caso, de cumprir o que estava previsto no Art. 3 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que complementou a Constituição Federal, e que estabeleceu o início da realização da revisão em 1993, cinco anos após a promulgação da Consti-

Foto Reynaldo Stavale/ADIRP



Ailton Krenak, representante da União das Nações Indígenas, pinta seu rosto durante a defesa de uma das emendas populares sobre os direitos indígenas na Assembleia Nacional Constituinte.

tuicao. Por essa via, alteracoes na CF seriam aprovadas caso contassem com o voto favoravel da metade, mais um, dos integrantes do Congresso revisor.

Os interesses de grupos economicos especificos sobre as terras indigenas, bem como de outros segmentos tradicionais da sociedade dominante, estiveram presentes no Congresso com a clara intencao de eliminar boa parte dos direitos conquistados pelos povos indigenas. Mais de duzentas emendas foram encaminhadas ao Congresso revisor, a maioria ameaçando as conquistas dos indigenas. Qualquer alteracao dos dispositivos constitucionais que tratam do reconhecimento das especificidades culturais e sociais dos diferentes povos indigenas, bem como relativos ao reconhecimento de suas terras tradicionalmente ocupadas, significariam um retrocesso na ordem institucional do Estado brasileiro. Ordem que foi centrada na consagracao de principios como o reconhecimento da cidadania e da dignidade da pessoa humana.

Como sabemos, o processo de revisao constitucional acabou nao acontecendo. A transferencia sucessiva de datas para inicia-lo, os interesses as vezes contraditrios dos partidos em funcao do processo eleitoral que ocorreria ainda em 1994 e o desgaste do Congresso em consequencia de diferentes escandalos, acabaram por abortar essa iniciativa. Iniciativa que originalmente,



Liderancas indigenas sao recebidas pela Subcomissao dos Negros, Populacoes Indigenas, Pessoas Deficientes e Minorias durante os trabalhos da Assembled Nacional Constituinte.

digam-se, havia sido estabelecida em função da definição do regime de governo, parlamentarismo ou presidencialismo. Mantido o regime presidencialista, através do plebiscito popular, as alterações na CF eram limitadas, senão desnecessárias. Tal, entretanto, não foi o entendimento da maioria dos congressistas, que queria na prática revisá-la por inteiro. Nesse sentido, os povos indígenas correram graves riscos de serem reduzidos, pelos interesses dos mais diversos, os direitos que tão duramente haviam conquistados. Mas esses riscos não desapareceram em definitivo. A CF pode ser modificada a qualquer tempo, através de emenda constitucional, desde que tenha a aprovação de 2/3 dos congressistas. Isto implica em um permanente acompanhamento das atividades do Congresso, visando a identificação de possíveis articulações que possam vir ameaçar os direitos das minorias indígenas.

Ha, ainda, a destacar outras razões que justificam a manutenção do estabelecido na CF de 1988 em relação aos indígenas. Entre essas, destacamos que foi o primeiro texto constitucional que explicitou de forma ampla as relações do Estado brasileiro com os povos indígenas. A diversidade étnica foi reconhecida e se eliminaram as restrições que eram feitas secularmente aos indígenas referente a sua capacidade civil, conforme veremos adiante. Os valores culturais indígenas foram destacados como importantes para serem reconhecidos, respeitados e protegidos, bem como a sua organização social. Em outras palavras, a CF reconheceu a existência de diferentes sociedades no interior do território brasileiro, estabelecendo assim bases para uma conviven-

A revisão do Estatuto do índio e a Legislação Indigenista

E certo afirmar que o Brasil dispõe de uma Constituição Federal das mais avançadas no que diz respeito aos direitos indígenas. A Constituição de 1988 inova a legislação brasileira, sobretudo ao determinar como princípio norteador do relacionamento entre índios e o Estado o respeito a diversidade étnica e cultural dos povos indígenas.

Além da Constituição Federal - que dedica especificamente aos índios um capítulo e outras nove disposições esparsas - existem outros parâmetros que regulam a situação dos índios no Brasil: trata-se de um conjunto de decretos, leis e normas que estabelecem procedimentos administrativos e disciplinadores de reconhecimento e proteção dos direitos indígenas.

A essas bases institucionais de relacionamento entre o Estado e os índios dá-se o nome de legislação indigenista, já que não se refere ao direito interno de cada povo ou comunidade indígena, mas, sim a um ordenamento jurídico por meio do qual o Estado reconhece direitos aos índios.

A atual legislação indigenista brasileira está fundada principalmente nos dispositivos constitucionais e na Lei n.º 6001, de 1973, também conhecida como Estatuto do Índio.

Tal lei, ainda em vigor, regula a situação jurídica dos índios e das comunidades indígenas "com o propósito de preservar a sua cultura e integrá-los, progressiva e harmoniosamente, a comunhão nacional", fixando regras sobre a condicção, os direitos e os deveres dos índios, e atribui obrigações e competências aos órgãos do Poder Público, no que concerne a proteção da pessoa e do patrimônio material e imaterial dos índios e comunidades indígenas.

Inspirado na Convenção 107 da OIT, em vigor no Brasil como lei desde 1966 no Brasil, o governo militar sancionou o Estatuto do Índio sem considerar reivindicações e acordos políticos, buscando, principalmente, responder as acusações externas de violações dos direitos humanos dos índios.

Os dispositivos da Constituição Federal de 1988 exigem a elaboração e revisão de leis que regulamentem os direitos e interesses dos índios, como é o caso do Estatuto do Índio, sobretudo, em decorrência do princípio de respeito a diversidade étnica dos povos indígenas.

O processo de revisão. *O Estatuto do Índio encontra-se em revisão, no Congresso Nacional, desde outubro de 1991.*

Em 28 de junho de 1994, a Câmara dos Deputados aprovou o projeto de lei que institui o que se denomina agora "Estatuto das Sociedades Indígenas". Para que se transforme em lei, o projeto necessita ainda de aprovação do Senado Federal e de posterior sanção do presidente da República.

O processo de revisão do Estatuto do Índio foi inaugurado em fevereiro de 1991, durante o governo Fernando Collor, em meio a uma série de medidas e atos normativos que tinham a finalidade de demonstrar a opinião pública nacional e internacional a consecução de uma política indigenista condizente com as soluções esperadas para sanar os problemas enfrentados pelos povos indígenas: invasões e exploração ilegal de recursos naturais das terras indígenas, mortes por doenças e falta de assistência e assassinatos de lideranças indígenas. Aquele era um momento de grande pressão nacional e internacional com relação a questão indígena, em particular com o caso Yanomami.

Naquela ocasião, foram criadas comissões interministeriais para tratar da elaboração de uma "nova política indigenista" e de um novo Estatuto do Índio. O resultado das iniciativas propostas e adotadas pelo governo federal, entretanto, foram objeto de severas críticas por parte de organizações do movimento indígena e da sociedade civil. Considerada inaceitável e absurda, a proposta governamental sobre o Estatuto do Índio previa a emancipação de todos os índios, a divisão da tutela em duas - civil e pública -, e a sujeição da demarcação das terras indígenas a um conjunto indefinido de interesses contrários aos dos povos indígenas.

O projeto de lei sobre a matéria, ora aprovado pela Câmara dos Deputados, e originário de três outros projetos apresentados ao Congresso Nacional, em outubro e novembro de 1991, e abril de 1992. A esses, foram anexados 16 projetos versando sobre diferentes proposições relativos aos direitos indígenas que estavam tramitando naquela Casa desde o ano de 1989.

O primeiro projeto é de autoria dos deputados Aloísio Mercadante (PT-SP), Fábio Feldmann (PSDB-SP), José Carlos Saboia (PSB-MA), Nelson Jobim (PMDB-RS) e Sidney de Miguel (PV-RJ) e foi formulado pelo Núcleo de

Direitos Indígenas - NDI. O segundo e de autoria do Poder Executivo e foi resultado dos trabalhos da comissão interministerial. O terceiro e de autoria de Tuga Angerami (PSDB-SP) e cerca de 50 outros deputados. Esse projeto foi elaborado pelo Conselho Indigenista Missionário - CIMI.

Foram necessários cerca de três anos de discussões, debates, negociações e acordos políticos entre parlamentares, formuladores dos projetos, representantes de órgãos governamentais, e outras organizações e instituições para que fosse aprovado o Estatuto das Sociedades Indígenas na Câmara dos Deputados. Durante esse período os povos e organizações indígenas no País estiveram reunidos, em diversas ocasiões, para estudar, avaliar, propor modificações e indicar suas reivindicações com relação aos projetos de lei e sobre a sua própria participação no processo de elaboração e aprovação da nova lei.

As principais propostas dos povos e organizações indígenas, consignadas em diversos documentos — alguns deles apresentados ao Congresso Nacional, dizem respeito ao reconhecimento da sua própria autonomia e legítima participação na elaboração de políticas e na adoção de medidas que lhes digam respeito. Cerca de 50 organizações e centenas de povos indígenas existentes no País preocuparam-se também, nesses encontros e documentos, em apontar suas reivindicações e propostas, entre outros, sobre temas relativos a demarcação das terras indígenas, condições de trabalho, educação, relação com terceiros e com o Poder Público, saúde, auto-sustentação, proteção aos bens e ao patrimônio indígena e exploração de recursos naturais em terras indígenas.

O que diz o Estatuto das Sociedades Indígenas. *O projeto aprovado na Câmara dos Deputados, proposto para substituir o atual Estatuto do Índio, reúne 175 artigos, distribuídos em 19 capítulos, que dispõem sobre a situação jurídica dos povos indígenas; proteção ao patrimônio material e imaterial, aos bens e negócios com terceiros; terras indígenas e demarcação; aproveitamento de recursos naturais minerais, hídricos e florestais; proteção ambiental; assistência à saúde, educação e atividades produtivas e crimes contra índios.*

Uma das principais inovações do projeto, em obediência ao que dita a Constituição de 1988, revoga a disposição do Código Civil que estabelece a relativa capacidade civil dos índios, e, por conseguinte, supera o instituto jurídico da tutela, em vigor.

A nova proposta, dessa forma, substitui a "tutela" (instrumento de proteção a pessoa do índio) por um conjunto de instrumentos que tem como base o princípio de que a proteção da União deve ser exercida a partir dos direitos e bens coletivos das sociedades e comunidades indígenas.

Assim, a situação jurídica dos índios evolui substancialmente: eles deixam de ser indivíduos "relativamente incapazes" que devem ter a proteção do Estado até que se integrem a "comunhão nacional", para assumir a condição de membros de sociedades distintas e diferenciadas que possuem direitos especiais, os quais devem ser protegidos nas relações com o Estado e com a sociedade brasileira.

Lidia Luz

Comissão Pro-Índio de São Paulo

cia menos conflituosa entre as minorias indígenas e a sociedade nacional. Por isto, a CF jamais deveria ser alterada neste aspecto.

Outras Constituintes e os Índios

O primeiro projeto de Constituição do Brasil, elaborado em 1823, fazia uma referência à criação de estabelecimentos para a catequese e a civilização dos índios (título XIII, art. 254). A Constituição que foi outorgada em 1824, porém, não faz referência aos indígenas. Foi mais conveniente aos legisladores negar a sua existência. O tema voltou a ser discutido na adoção do Ato Institucional de 1834, quando se transferiu às Assembleias Provinciais competência para promover "a catequese e a civilização do indígena e o estabelecimento de colônias" (art. 11, parágrafo 5). Certamente, o que interessava mesmo ao legislador, nesse momento, era o estabelecimento de colônias, ou seja, a promoção da imigração europeia, que afinal foi feita à custa do esbulhamento de terras indígenas, em particular no sul do país.

Com a proclamação da República, sob a influência do positivismo de Augusto Comte, que inspirava diferentes intelectuais e políticos brasileiros, surgiu uma proposta de Constituição, em 1890, que objetivamente considerava a existência dos povos indígenas e assegurava-lhes um relacionamento centrado na proteção e a não violação de seus territórios. Esta proposta considerava a existência de dois tipos de estados confederados: *os estados ocidentais brasileiros*, que seriam formados pelas populações resultantes da fusão do branco com o índio e o negro; e *os estados americanos brasileiros*, constituídos pelas "hordas" indígenas. A República seria formada pela federação desses estados. Esta proposta, apesar de discutida, não foi aceita. A Constituição que foi aprovada em 1891, como a primeira da República, não fez também qualquer menção aos indígenas.

Com a ocorrência da revolução de 1930 e o chamado fim da primeira República, o governo de Getúlio Vargas promoveu a elaboração de uma nova Constituição. Promulgada em 1934, esta Constituição diz que "*competem privativamente à União*" legislar sobre a "*incorporação dos silvícolas à comunidade nacional*" (art. 5, XIX, m). E explicita no art. 129 que "*Será respeitada a posse de terras dos silvícolas que nelas se acham permanentemente localizados, sendo-lhes, no entanto, vedado aliená-las*". A Integridade deste último artigo foi mantida na Constituição de 1937, imposta por Getúlio Vargas a Nácao como consequência do golpe de Estado que aconteceu naquele ano.

A Constituição de 1946, conseqüente do processo de redemocratização do país, permitiu novas e interessantes discussões sobre o relacionamento do Estado com os índios. Apesar da presença no Congresso Constituinte de forças políticas progressistas, prevaleceu a ideia da "*incorporação dos silvícolas à comunidade nacional*" (art. 5, XV, r). E no art. 216 ficou mais uma vez reconhecido o respeito "*à posse dos indígenas sobre as terras onde se acham permanentemente localizados, com a condição de não a transferirem*".

Índios Kayapó lideram a vigília realizada por diferentes povos indígenas durante a negociação

Foto Lufs Donisete B. Grupioni



dos direitos indígenas na Constituinte.

Com o golpe militar de 1964, outra Constituição foi outorgada ao país em 1967. Reafirmou-se o propósito da *"incorporação dos silvicultores na comunidade nacional"* (art. 8, XVII, a). Explicitou-se que as terras ocupadas pelos indígenas integram o Patrimônio da União (art. 14). E no art. 186, diz-se que: *"É assegurada aos silvicultores a posse permanente das terras que habitam, e reconhecido o seu direito ao usufruto exclusivo dos recursos naturais e de todas as utilidades nelas existentes"*. Em 1969, o Ato Institucional n. 1, que impôs alterações na Constituição de 1967, reafirmou o propósito da *"integração dos indígenas à comunidade nacional"* e definiu em seu art. 198 que *"as terras habitadas pelos silvicultores são inalienáveis nos termos que a lei federal determinar, a eles cabendo a sua posse permanente e ficando reconhecido o seu direito de usufruto exclusivo das riquezas naturais e de todas as utilidades nelas existentes"*.

A questão das terras indígenas tem estado presente, portanto, na maioria das Constituições do país. E mesmo quando os regimes ditatoriais se impuseram, a questão indígena por sua evidência e legitimidade, não ficou totalmente ignorada. As Constituições de 1937 e de 1967, esta última com a emenda de 1969, acabaram incluindo referências aos direitos dos índios e às suas terras.

A Legislação Colonial

A chegada dos espanhóis e portugueses à América trouxe, entre outras consequências, uma reorientação da maneira como os europeus explicavam o seu mundo. A Bíblia, durante todo o período medieval, era tomada como fonte absoluta da verdade. Muitos morreram por tentar relativizar as informações que ali estavam. Com as descobertas de Colombo, Cabral e outros navegadores chegaram à Europa dados novos, irrefutáveis, sobre a existência



de enorme extensão de terras até então desconhecida e povoada por gente "estranha". Como explicar isto, se a Bíblia não referia a existência da América ou aos seus habitantes?

As discussões não foram poucas. E enquanto elas aconteciam no interior dos mosteiros, das universidades e dos palácios, a violência se impunha sobre os povos indígenas. A *invasão da América* pelos europeus se deu com muito sangue. A *violência* foi tal que diversos religiosos que acompanharam os primeiros empreendimentos coloniais ficaram estarelecidos. O frei dominicano Bartolome de Las Casas foi o primeiro sacerdote a assumir posições francas em defesa dos indígenas que habitavam as terras colonizadas pelos espanhóis, no Caribe. Os jesuítas Anchieta e Nóbrega fizeram o mesmo em defesa dos Tupinambá que ocupavam o litoral do Brasil onde os portugueses tentavam implantar seus primeiros empreendimentos coloniais.

No âmbito da Igreja foi necessário o Papa Paulo III, em 1537, declarar que os indígenas "*eram antes humanos como os demais homens*". Pretendia o Papa orientar os missionários sobre a humanidade dos indígenas permitindo a ministração dos sacramentos aos "bárbaros" e, ao mesmo tempo, coibindo a violência dos colonizadores. No caso, o Papa estendeu para o Brasil o "Breve" que o Papa Urbano VIII havia anteriormente expedido para proteger os índios do Peru contra os abusos cometidos pelos colonizadores espanhóis.

Em Portugal, gradativamente, foi surgindo uma legislação que tinha como referência os indígenas. Já o Regimento de Tomé de Souza, outorgado por D. João III (1548), fazia referência ao tratamento amistoso que se deveria dar aos índios. Mas esse documento também permitia as "guerras justas", como alternativa para garantir a submissão dos índios ardeões ao domínio dos brancos. Por esse artifício jurídico os primeiros donatários puderam resolver seus problemas de mão-de-obra, escravizando os índios capturados nessas guerras não justas. A escravidão indígena foi largamente utilizada pelos portugueses.

O reconhecimento da humanidade do indígena e dos direitos dos índios, porém, continuou a ser referido na legislação colonial. Em 1611, por exemplo, Felipe III, através de Carta Régia afirmava o direito dos índios sobre seus territórios, enfatizando que eles não poderiam ser molestados, nem tampouco transferidos contra suas vontades. O Alvará de 1 de abril de 1680 reconheceu os índios como "*Primitivos e naturais senhores*" de suas terras, destacando que as sesmarias concedidas pela Coroa não podiam afetar os seus direitos originais.

Outras referências legais aos índios continuaram a ser feitas pela Coroa portuguesa. Apesar da ambigüidade dessa legislação para a efetiva proteção dos indígenas, o fato é que as Provisões, os Alvarás, as Cartas Régias ou os Regimentos expedidos pela Coroa, afirmaram e reconheceram os indígenas em sua humanidade, em sua diversidade cultural e em sua condição de legítimos detentores de seus territórios e aldeias.

Indios assistem a votacao de um capitulo da Constituicao referente a seus direitos no Congres-

Foto Castro Jiinior/ADIRP



so Nacional.

A Igreja, de outra parte, tambem continuou a tomar iniciativas, objetivando inibir a violencia que estava instalada na America. Em 1741, o Papa Benedito XIV, atraves de Bula, confirmou as manifestacoes anteriores de Paulo III e Urbano VIII em favor dos indios e ameaçou os contraventores da liberdade indigena com a pena de excomunhao.

Os indios no Codigo Civil

O Codigo Civil brasileiro esta em vigor desde 1916. Ali os indigenas, enquanto individuos, sao tratados como *relativamente incapazes para o exercicio de determinados atos da vida civil* (Art. 6). E o Paragrafo Unico deste mesmo Artigo, estabelece que leis e regulamentos especiais fixariam o regime tutelar, ao qual os indigenas ficariam sujeitos.

Na verdade, o Codigo Civil promoveu uma reorientacao da chamada "tutela orfanol6gica", que havia sido imposta aos indigenas durante o Governo Regencial, em 1831. Em nome do Imperador, a Regencia promoveu naquele ano a revogacao das Cartas R6gias expedidas em 1808 por D. Joao VI, destinadas a submeter pela guerra indios de Sao Paulo e Minas Gerais, e determinou que os indios livres da servidao fossem considerados como orfaos e entregues a protecao dos juzfes.

Esta prática de designar os indígenas como bárbaros foi reafirmada em outras legislações, ainda no período regencial e prosseguiu no Império.

Com o surgimento do Serviço de Proteção aos Índios, em 1910, uma nova legislação surgiu em relação aos indígenas. O SPI foi criado sob a inspiração positivista. Através dele, o Estado assumiu a proteção e a tutela dos indígenas. O Decreto 9.214, de 15 de dezembro de 1911, definiu a mais liberal legislação até então criada em favor dos índios no Brasil. O exercício da tutela passou para os funcionários do SPI, que em princípio tudo fizeram para representar e atender os indígenas em seus reclamos e pleitos. O SPI, porém, em sua trajetória enfrentou diversas dificuldades e, aos poucos, o órgão perdeu sua eficácia. O instituto da tutela, que foi sucessivamente regulamentado no âmbito da legislação, como por exemplos o Decreto 5.485, de 27 de junho de 1928, e a Lei 6.001, de 19 de dezembro de 1973, passou a ser um instrumento de submissão e de cerceamento, sujeito a interpretação do funcionário que a exercia. Não poucas arbitrariedades foram cometidas sob o manto do exercício da tutela.

O jurista Dalmo Dallari (1978) esclarece que "*no regime da tutela comum, a nomeação de um tutor se faz com a intervenção judicial e o Ministério Público fiscaliza o exercício da tutela, podendo, inclusive, pedir a destituição do tutor. No regime de tutela especial estabelecido para os índios não há intervenção judicial, pois a própria lei já indicou um tutor, que é um órgão vinculado ao Poder Executivo Federal e cuja responsabilidade também escapa ao controle judicial (...) Desse modo, o exercício da tutela fica, inevitavelmente, condicionado a político indigenista do Poder Federal.*"

A tutela enquanto instrumento de proteção promovida pelo Estado poderia até ser tomada como positiva, não fosse a política indigenista brasileira centrada na "integração dos índios à comunidade nacional". Vale dizer, o Estado tudo fazia para promover o desaparecimento dos contingentes indígenas, através da sua incorporação à sociedade dominante. Acreditavam os detentores do poder na validade das teses, hoje revistas, da aculturação e da assimilação. Assim sendo, o indivíduo que na condição de funcionário do SPI e, depois, da Fundação Nacional do Índio, exercia o papel de tutor acabava efetivamente cerceando os direitos de seu tutelado e esbulhando o patrimônio da comunidade indígena, sob sua guarda. Os exemplos concretos poderiam ser facilmente arrolados, mas basta lembrar que, até tempos recentes, os índios só podiam sair de uma área indígena caso tivessem ordem expressa do chefe do posto do SPI/Funai. Ou, que o patrimônio florestal de todas as áreas indígenas do sul do país foi devastado por iniciativa ou pela omissão dos burocratas responsáveis pelo exercício da tutela.

A tutela, corretamente entendida, não impedia o exercício dos direitos de cidadão. Os índios são brasileiros natos; têm direitos políticos, podendo votar e ser eleitos (Resolução 7.019/1966, do Tribunal Superior Eleitoral); têm direito a propriedade (Estatuto do Índio, art. 32); direito a administrarem seus

próprios negócios e a participarem da administração do patrimônio indígena que é gerido pela Funai (Estatuto do Índio, art. 42); têm direito a se organizarem em associações; têm direito de constituir diretamente advogados (Estatuto do Índio, art. 37). Na prática, entretanto, a situação era outra. Quando em 1980, o líder Xavante Mário Juruna foi convidado para participar do IV Tribunal Russell, que se reunia na Holanda para julgar os crimes de etnocídio e genocídio, praticados por diversos Estados latinoamericanos, o governo brasileiro tentou impedir a participação de Juruna, negando-lhe o passaporte. Alegava o governo que Juruna dependia de autorização da Funai, que na condição de tutora tinha o direito de decidir se ele podia ou não viajar. Juruna obteve seu passaporte por decisão do Supremo Tribunal Federal, que julgou procedentes dois "habeas corpus" em favor do líder indígena.

O próprio Juruna, valendo-se de uma positiva interpretação da lei, candidatou-se e elegeu-se Deputado Federal, em 1982. Outros líderes se candidataram também a cargos eletivos, sendo que nos dias do presente diversos índios exercem mandatos de vereador, em diferentes municípios do país. A tutela em nada os impedia. A tutela, caso bem interpretada e aplicada, podia ser entendida como uma forma de os índios terem garantidos determinados "privilegios", como por exemplo o direito à proteção. Na prática, já sabe-



Índio Kayapó lê um dos projetos de Constituição elaborado pelos parlamentares constituintes.

mos, tal instituto foi utilizado como mais um instrumento para a submissão indígena.

Também no novo *Código Civil*, que há anos tramita no âmbito do Congresso, sem conclusão, eliminam-se as referências à tutela indígena. O mesmo acontece com o projeto do *novo Estatuto do índio*, que encontra-se em fase de discussão na Câmara Federal. Tanto os líderes indígenas, como diferentes ONGs e associações científicas defendem que não mais cabe manter o instituto da tutela. Os indígenas além de todos os direitos próprios à cidadania, têm condições privilegiadas que lhes permitem recorrer ao Estado, por si ou através do Ministério Público para garantir o cumprimento tanto de dispositivos constitucionais, como de outras legislações que lhes garantam direitos, benefícios ou vantagens. Outras formas, portanto, de garantir a proteção dos indígenas estão sendo propostas, com o objetivo de se evitar a submissão indígena ao jugo da burocracia e aos interesses espúrios do Estado.

Os índios e o Direito Internacional

O Brasil é signatário de diversas *Convenções Internacionais*, que resguardam os interesses dos povos indígenas. A Declaração dos Direitos do Homem, aprovada pela Assembléia Geral das Nações Unidas, em 1948, estabelece em seu art. 1, que "todos os homens nascem livres e iguais em dignidades e direitos. São dotados de razão e consciência e devem agir em relação uns aos outros com espírito de fraternidade". A Convenção 107, da Organização Internacional do Trabalho (OIT), estabelecida em 1957, tratando especificamente da proteção e integração das populações tribais, teve a adesão do Brasil em 1966. O Brasil aderiu ainda à Convenção para a Prevenção e Sanção de Delito de Genocídio, adotada pela ONU em 1948. Também o governo brasileiro, assinou, com restrições, a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, aprovada pela ONU, em 1966.

Outrossim, desde 1986 a OIT promovia discussões para a revisão da *Convenção 107*, em particular naquilo que ela tinha de negativo, que era a justificação da política integracionista por parte dos Estados soberanos em relação aos povos indígenas. O uso do termo nações para se referir aos diferentes povos indígenas jamais agradou aos representantes do governo brasileiro, que interferiram nessas discussões. Isto devido ao fato desses burocratas em parte considerarem que a palavra nação deve ser usada somente para se referir a nações soberanas. Também um certo temor relativo a um possível pleito futuro de independência dessas nações indígenas, está presente nesta questão. Esta proposta de Convenção foi aprovada pela OIT, em junho de 1989, tomando o número 169. Entretanto, o Brasil se absteve de votar. O Estado brasileiro, por alguns de seus segmentos burocráticos mais tradicionais, oferecia assim indicação de que não estava de acordo com esta proposta. Ou seja, o Estado brasileiro estava se recusando a ser caracterizado como pluriétnico e multisocietário, negando assim que conviviam em seu território diferentes etnias

e sociedades. Posteriormente, em 1991, o governo do Brasil iniciou consultas internas sobre a conveniência de referendar esta Convenção. Em 1993, a Câmara deu parecer favorável à adoção da Convenção. O processo, desde então, tramita no Senado Federal.

Foto Luís Donisete B. Grupioni



Mais de 350 lideranças representando 101 povos indígenas se reuniram em Luziânia/GO para discutir a revisão do Estatuto do índio. No último dia do Encontro, os índios fizeram uma manifestação na rampa do Congresso Nacional.

Convenção 169 da OIT - um instrumento de defesa dos direitos indígenas

A Convenção 169 sobre Povos Indígenas e Tribais em Países Independentes, da Organização Internacional do Trabalho-OIT, é uma atualização do texto da anterior Convenção 107, que foi o primeiro instrumento jurídico internacional concebido especificamente com o objetivo de salvaguardar os direitos indígenas.

Embora a Convenção 107, adotada em 1957, reconhecesse o direito das 'populações indígenas e tribais' às terras por elas ocupadas tradicionalmente, o instrumento apresentava fórmulas não condizentes com a realidade atual, já que ainda colocava como tarefa primordial para os Estados a integração gradual dos índios às suas respectivas sociedades nacionais. Sob essa concepção integracionista, a Convenção 107 previa a "colaboração" das populações indígenas quando da aplicação dos mecanismos voltados para a sua própria proteção e integração.

Um dos motivos que tornavam também imprescindível a atualização do texto da Convenção era a emergência das reivindicações e interesses dos povos indígenas, que exigiam um novo e adequado tratamento em relação a seus direitos por parte dos Estados Nacionais e da Comunidade Internacional.

Foi assim que, em 1986, iniciou-se a revisão do texto da Convenção 107, um processo que envolveu estudos de especialistas, debates e consultas aos Estados-membros da OIT.

O texto da Convenção 169 foi aprovado, em 27 de junho de 1989, com 85% dos votos, na 76ª Conferência Internacional do Trabalho, em Genebra, Suíça. Votaram na Conferência delegados governamentais, de trabalhadores e de empregadores, uma vez que esse organismo das Nações Unidas possui uma estrutura tripartite, onde cada Estado-membro é representado pelas três categorias. Também os representantes de povos e organizações indígenas de diversas regiões do planeta participaram, como observadores ou como integrantes de delegações, das negociações para definição do texto final da Convenção durante a Conferência da OIT.

O conteúdo da Convenção 169 elimina o caráter integracionista da Convenção original, reconhecendo que a diversidade étnico-cultural dos povos indígenas deve ser respeitada em todas as suas dimensões. Além disso, reforça os direitos indígenas às terras e aos recursos naturais nelas existentes, e prevê, num total de 44 disposições, o tratamento de temas como emprego, formação profissional, segurança social, saúde, educação, meios de informação, bem como o estabelecimento de uma política geral abrangente com relação aos povos indígenas a ser adotada pelos governos. Diferentemente do que previa o texto anterior, a Convenção 169 recomenda a participação dos povos indígenas em medidas governamentais e legislativas, e ainda em todas as decisões que os afetem diretamente.

A Convenção 169 é, portanto, uma inovação importante no que se refere à fixação de parâmetros mínimos, internacionalmente acordados, para que os países fixem suas legislações específicas com relação aos "povos indígenas e tribais", observando suas próprias peculiaridades, e estabelecendo mecanismos adequados que reconheçam e garantam o respeito às instituições sociais, econômicas, culturais e políticas desses povos.

No âmbito do Direito Internacional, a Convenção já está em vigor desde setembro de 1991. Noruega e México (1990); Bolívia e Colômbia (1991); Argentina e Costa Rica (1992); Paraguai e Peru (1993) e Honduras (1994) ratificaram a Convenção 169. Ao ratificar uma Convenção, o Estado-membro da OIT se compromete a adequar a legislação nacional e a desenvolver as ações pertinentes de acordo com as disposições contidas no instrumento internacional.

O processo de ratificação da Convenção 169 no Brasil. *Ante o direito interno brasileiro relativo às populações indígenas, a Convenção 169 não apresenta profundas inovações, uma vez que a Constituição de 1988 e extremamente garantidora dos direitos indígenas.*

A Constituição Federal, como a Convenção 169, inova a legislação anterior. Ambas apresentam identidade de origem, princípios e propósitos, e preveem mecanismos de proteção para assegurar as condições que permitam a existência e a continuidade dessas sociedades étnicas e culturalmente distintas, sobretudo quando fortalecem os direitos dos índios às terras. Sendo assim, possibilitam que os povos indígenas busquem instrumentos próprios que levem ao seu autodesenvolvimento.

O Brasil foi um dos 49 países a abster-se na votação da Conferência da OIT que adotou o texto da Convenção 169. Somente em março de 1991 o governo brasileiro decidiu instaurar um processo de consulta visando ao exame sobre a viabilidade de adoção da Convenção. A consulta deu-se no âmbito do Ministério do Trabalho e Previdência Social, onde foi constituída uma comissão integrada por representantes de órgãos do governo federal, empregadores e trabalhadores. Em julho de 1991, o Poder Executivo remeteu ao Congresso Nacional o texto da Convenção 169, uma vez que cabe ao Poder Legislativo a ratificação de tratados internacionais. O processo de tramitação da Convenção no Congresso Nacional já chega a superar o tempo que a OIT levou para concluir o processo de revisão da Convenção 107. As razões desse atraso podem ser identificadas por duas ordens de resistências; uma, consignada pela ação de parlamentares, e a outra por alguns setores do próprio Poder Executivo.

Durante um ano e meio de tramitação na Câmara dos Deputados, a matéria foi objeto de diversas obstruções que atrasaram sua votação. As argumentações mais utilizadas durante as obstruções registravam discordâncias, ou questionamentos, com relação à compatibilidade entre a Convenção e a Constituição brasileira. As discordâncias e questionamentos eram fundamentados no temor de que a aprovação da Convenção 169 pudesse levar o Brasil à perda de sua soberania territorial! Por trás de todas as obstruções, escondia-se a preocupação de o Brasil reafirmar, mediante a aprovação do instrumento internacional, os direitos dos índios sobre suas terras.

Superando obstáculos, o texto da Convenção foi aprovado pelo plenário da Câmara dos Deputados em junho de 1993, depois de ter tramitado em três Comissões Permanentes. No final de setembro daquele ano, a proposta foi remetida ao Senado Federal, onde ainda se encontra. Aprovado em duas comissões daquela Casa, o texto da Convenção será submetido à aprovação pelo plenário do Senado, e, em seguida, encaminhado à Presidência da República, para que esta execute as medidas necessárias relativas à ratificação, em nível interno e junto à OIT.

A necessidade da ratificação. *Se observamos que existe um quadro favorável a respeito da proteção constitucional aos índios no Brasil, seria ilícito imaginar que a ratificação da Convenção 169 da OIT seja uma questão não tão importante e tampouco urgente. Uma observação mais detalhada, entretanto, nos faz ver que há, no Brasil, certos setores que opõem resistências substantivas quanto à adoção, pelo País, da Convenção 169. As razões, fundamentos e argumentações são as mesmas que tentam inviabilizar a consolidação dos direitos indígenas, que foram consagrados pela Constituição de 1988.*

É possível identificar, sob essa perspectiva, diversas vertentes, que, de certa forma, revelam alguns dos interesses que foram contrariados pela Lei Maior do País, e que agora querem, de todas as formas, superar o que classificam de "empedimentos constitucionais", como a demarcação de terras indígenas e a exploração de recursos minerais nelas existentes.

Diante da constatação de que existe dificuldade de efetivação dos direitos indígenas em nosso País, há motivos suficientes para entender o porquê da resistência e da necessidade quanto à adoção da Convenção 169 pelo Brasil.

É principalmente por estarmos diante da ameaça constante de risco às garantias conquistadas pelos povos indígenas que se torna estratégica a luta pela ratificação da Convenção 169 em nosso País. A Convenção 169, além de reforçar as garantias expressas pelo texto constitucional, possibilita a incorporação de novos mecanismos à legislação indigenista, aperfeiçoando-a e consolidando direitos hoje reconhecidos pelo Estado brasileiro. Mais do que isso, ao adotar-se a Convenção 169, ela passa a se constituir como uma lei do País e um instrumento a mais a ser utilizado pelos índios em defesa de seus direitos e interesses.

Lidia Luz
Comissão Pro-Índio de São Paulo

Síntese final

A Constituição Federal aprovada em 1988, pela primeira vez, dedicou um Capítulo aos índios, reconhecendo "sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam..." (art. 231). A CF explicitou as bases do relacionamento do Estado brasileiro com os povos indígenas. O processo de revisão constitucional que foi aberto, felizmente, não incorporou as propostas contrárias aos interesses indígenas, o que significaria tanto retrocesso na trajetória da construção de um Estado democrático, como também numa ameaça para a sobrevivência das minorias indígenas. As conquistas em questão foram frutos de séculos de resistência e de um forte movimento de lideranças indígenas e de suas organizações, além de diferentes ONGs, entidades científicas, igrejas, etc. Tais conquistas têm suporte na legislação e nos acordos internacionais de que o Brasil como país soberano é signatário. Os povos indígenas têm direitos que lhes asseguram tanto a cidadania, como "privilegios" específicos.

cos em consequência dessa condição mui especial que é a sua vinculação a tradições culturais pré-colombianas. Eles expressam, afinal, maneiras de sobrevivência que a humanidade logrou construir em sua trajetória no ecossistema terrestre e são assim depositários de especificidades bio-socio-culturais que impõem o respeito do Estado brasileiro.

Bibliografia

- COMISSÃO PRO ÍNDIO - *O Índio e a Cidadania*. São Paulo, Brasiliense, 1983.
- CUNHA, Manuela Carneiro da - *Os Direitos do Índio*. Ensaios e Documentos. São Paulo, Editora Brasiliense, 1987.
- DALLARI, Dalmo de Abreu - "Os Direitos do Índio". In *O Estado de São Paulo, Suplemento Cultural*, de 5/11/78. São Paulo, 1978, pp. 10-11.
- NUCLEO de DIREITOS INDÍGENAS - *Textos Clássicos sobre o Direito e os Povos Indígenas*. Curitiba, Jurua Editora/NDI, 1992.
- REPÚBLICA FEDERATIVA do BRASIL - *Nova Constituição do Brasil*. Rio de Janeiro, Auriverde Editora, 1988.
- SANTOS, Silvio Coelho dos - *Povos Indígenas e a Constituinte*. Porto Alegre, Editora Movimento/Editora da UFSC, 1989.
- SANTOS, Silvio Coelho dos (Org.) - *O Índio Perante o Direito. Ensaios*. Florianópolis, Editora da UFSC, 1983.
- SANTOS, Silvio Coelho dos, et alii (Org.) - *Sociedades Indígenas. Uma Questão de Direitos Humanos*. Florianópolis, Editora da UFSC, 1985.

Povo Kaxinawa
(Acre)

Fotos Elsje M. Lagrou





