

# A CONSTITUINTE E A DEMOCRATIZAÇÃO DO BRASIL: QUESTÃO INDÍGENA E SUPERAÇÃO FORMAL DO PARADIGMA ASSIMILACIONISTA

Gabriela M. Kyrillos<sup>1</sup>

Resumo: A presente pesquisa tem por finalidade analisar como se dá a relação do Estado brasileiro com seus povos e comunidades indígenas na atualidade. Ao se reconhecer que até a Constituição Federal de 1988 dominou no país o paradigma assimilacionista – que se aproximava dos ideais da modernidade e da colonialidade – pretende-se averiguar o que o atual cenário de ruptura formal com o assimilacionismo trouxe para os indígenas brasileiros. Analisa-se a longa e complexa luta pelo reconhecimento dos direitos dos povos indígenas durante a redemocratização do país, que engendra esse novo cenário que é analisado sem a pretensão de apresentar conclusões taxativas e definitivas, já que se trata de um período de mudança paradigmática e, portanto, é marcado por incongruências e incompatibilidades no que concerne o acesso dos povos indígenas aos direitos humanos e fundamentais.

Palavras-Chave: Redemocratização do Brasil; Constituinte; Povos Indígenas Brasileiros; Paradigma Assimilacionista; Direitos Humanos e Fundamentais.

Resumen: Este estudio tiene como objetivo analizar el modo como se construye la relación entre el estado brasileño y sus

---

<sup>1</sup> Doutoranda em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) – Bolsista CAPES. Mestra em Política Social na linha de Direitos Humanos e Acesso a Justiça pela Universidade Católica de Pelotas – Bolsista FAPERGS. Especialista em Direitos Humanos pelo Centro Educacional Claretiano. Graduada em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande (FURG). E-mail: gabrielamkyrillos@gmail.com

pueblos y comunidades indígenas, en la actualidad. Al reconocer que hasta la Constitución Federal de 1988 ha dominado el paradigma asimilacionista en el país – que acercarse a las ideas de la modernidad y de la colonialidad – se busca determinar cuál es de facto el valor que tiene la ruptura formal con el asimilacionismo para los indígenas brasileños. Es analizada la larga y compleja lucha por el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas durante la redemocratización del país, que desarrolla este nuevo escenario que se analiza sin pretender presentar conclusiones exhaustivas y definitivas, ya que es un período de cambio de paradigma y por lo tanto, está marcado por inconsistencias e incompatibilidades en materia de acceso a los derechos humanos y fundamentales de los pueblos indígenas.

Palabras-Clave: Redemocratización de Brasil; Constituyente; Pueblos Indígenas Brasileños; Paradigma asimilacionista.; Derechos Humanos y Fundamentales.

## 1. INTRODUÇÃO



a literatura acerca da questão indígena no Brasil há consenso quanto ao fato de que o Estado brasileiro agiu ao longo de séculos a partir do paradigma assimilacionista, ou seja, tinha como objetivo promover a “integração” dos povos indígenas à “comunidade nacional”, na medida em que estes deveriam abandonar todas as características que os tornavam diferentes da sociedade ocidental moderna que aqui se pretendia implementar. Esse ideal colonial perpassou sempre o modo como o Estado brasileiro se relacionou com seus povos e comunidades indígenas, em especial as políticas indigenistas existentes até o século XX.

A necessária ruptura com o paradigma assimilacionista

ocorre apenas com a promulgação da Constituição de 1988, que pela primeira vez implementa formalmente no país, uma nova proposta de relacionamento entre o Estado e seus cidadãos indígenas. A presente pesquisa, após analisar brevemente o paradigma assimilacionista, se dedica a compreender o contexto que leva a tal mudança paradigmática no país: o processo de redemocratização. Pretende identificar, a partir daí, alguns elementos do ainda incipiente paradigma que está emergindo no campo das relações do Estado brasileiro com a sua população indígena.

Para concretizar tal pesquisa, se lançou mão de revisão bibliográfica e análise da legislação vigente, inclusive de documentos internacionais internalizados, em especial a Convenção nº. 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre os Povos Indígenas e Tribais. Observa-se que o acesso aos direitos fundamentais por parte da população indígena do país ainda é algo incipiente, ao mesmo tempo, em que é possível identificar a partir das mudanças ocorridas nas últimas décadas, que o país nunca esteve tão próximo de se constituir enquanto um estado democrático que respeita a pluralidade étnica existente em seu território.

## 2. PARADIGMA ASSIMILACIONISTA

### 2.1. SOBRE O TERMO “ÍNDIO” E “INDÍGENA”

Inicialmente, faz-se indispensável analisar os conceitos “índio” e “indígena”, pois é importante ter claro que esses foram invenções do colonizador europeu quando da chegada nas Américas. Historicamente, a ideia de que há raças humanas distintas não existia até o início da colonização, ou seja, está intimamente ligada ao surgimento da modernidade (QUIJANO, 2005, p. 228)<sup>2</sup>. O conceito de raça surge para hierarquicamente

---

<sup>2</sup> Na presente pesquisa adota-se como concepção de modernidade a definição contra-

distinguir o europeu dos povos ameríndios e posteriormente também para os diferenciar dos povos africanos.

O termo “índio” ou “indígena” abarcou e continua a abarcar uma quantidade bastante ampla de povos distintos. Com total propriedade abordou esse tema o primeiro indígena a se tornar mestre em Antropologia Social no Brasil, Gersem dos Santos Luciano – Baniwa, ao afirmar que as diferenças entre os povos indígenas não são apenas uma questão de tempo e de população, “(...) mas principalmente de cultura, de espírito e de visão do mundo sobre o passado, o presente e o futuro.” (LUCIANO, 2006, p.17). Como o antropólogo bem analisou, ainda que em um primeiro momento o termo índio tenha surgido devido a um erro náutico da frota de Cristóvão Colombo, que acreditava ter chegado nas Índias e, portanto, ter encontrado os “índios”, este é um conceito que sempre foi e continua sendo uma denominação genérica e ampla para àqueles povos que habitavam o continente americano há milhares de anos (LUCIANO, 2006, pp.27-30).

Sem dúvida é fundamental ter claro que o conceito de raça foi uma invenção moderna para hierarquizar e discriminar, e que o termo “índio” foi uma denominação dada pelos europeus aos milhares de povos originários do continente americano. Porém, é especialmente relevante destacar de que modo este conceito que foi historicamente utilizado para justificar violências e que carregava uma grande carga depreciativa (es-

---

hegemônica do filósofo e teólogo argentino Enrique Dussel, para o qual a modernidade surge precisamente em 1492, momento no qual a Europa “(...) pudo autoconstituirse como un unificado ego explorando, conquistando, colonizando una alteridad que le devolvía una imagen de sí misma. Este otro, en otras palabras, no fue 'descubierto', o admitido, como tal, sino disimulado, o 'en-cubierto' (...)” (DUSSEL, 2013, p.58). A argumentação do filósofo da libertação perpassa fundamentalmente o fato de que “O *ego cogito* moderno foi antecipado em mais de um século pelo *ego conquiro* (eu conquisto) prático do luso-hispano que impôs sua vontade (a primeira 'Vontade-de-poder' moderna) sobre o índio americano.” (DUSSEL, 2005b, p. 63). Desse modo, modernidade e colonialidade são as duas faces de um mesmo fenômeno, uma não existe sem a outra.

pecialmente no Brasil, diante do mito do indígena preguiçoso), veio a se tornar um símbolo de identidade e parte importante no processo de luta e articulação política dos povos originários.

De acordo com Luciano (2006, pp.30-31) foi a partir do aparecimento do movimento indígena organizado na década de 1970 que os povos indígenas brasileiros concluíram que era válido e relevante aceitar e promover essa denominação genérica (“indígena” ou “índio”), entendendo que ela atua como parte da identidade que une e articula, proporcionando maior visibilidade a todos os povos originários. Desse modo, sabe-se que hoje o termo “índio” é parte da identidade cultural dos povos originários de toda a América Latina, tendo sido ressignificado e assumindo uma nova conotação.

É inegável a importância desse processo de ressignificação pelo qual passou o termo índio. Esse novo cenário tem resultado, em especial na região nordeste do país, em um processo denominado etnogênese, a partir do qual os povos indígenas reivindicam suas identidades étnicas e querem o reconhecimento tanto de suas etnicidades, quanto de suas territorialidades. E desse modo, depois de quase cinco séculos sofrendo as devastadoras consequências da colonialidade<sup>3</sup>, os povos indígenas brasileiros começam gradualmente a passar por um processo de crescimento tanto em força política – enquanto grupo social historicamente marginalizado que consegue cada

---

<sup>3</sup> Vale destacar que colonialidade não é sinônimo de colonialismo. O colonialismo é uma relação de exploração e dominação política e econômica de um Estado (a metrópole) frente e outro (a colônia) ainda não reconhecido como tal. Já a colonialidade, como muito bem observou Aníbal Quijano (2010), vem demonstrando recorrentemente que é mais duradoura e mais profunda do que o colonialismo, no qual foi engendrada e a partir do qual se impôs intersubjetivamente de modo tão enraizado no mundo. De acordo com Castro-Gómez (2005a, p.59-61) a colonialidade do poder apresenta alguns elementos que a caracterizam, três deles são especialmente esclarecedores: a dominação exercida por meios não exclusivamente coercitivos; o fascínio dos subalternos para com a cultura europeia, e; a criação de um conhecimento que se pretende objetivo, científico e universal. Desse modo, pode-se perceber que a colonialidade remete à incorporação na subjetividade dos indivíduos de valores eurocêntricos e coloniais.

vez mais se articular para apresentar suas reivindicações frente ao Estado – quanto em números – algo que contraria a maior parte das previsões feitas nos séculos passados acerca dos povos indígenas do continente americano.

## 2.2. AS POLÍTICAS INDIGENISTAS

Como se sabe, as relações dos povos indígenas brasileiros com os europeus foram marcadas por múltiplas formas de violência: sobre suas terras, sobre suas culturas e sobre seus corpos. Quando o Brasil se constituiu enquanto um Estado independente no século XIX, as raízes da colonialidade já são tão profundas que, para os povos indígenas, muito pouco ou nada significou o fato do país não ser mais um colônia portuguesa. A exceção talvez seja o fato de que, até o surgimento da República (1889), toda assistência recebida pelos povos indígenas vinha de missionários, na medida em que a Constituição de 1891 determina a separação entre o Estado e a Igreja, surge a possibilidade de implementação de um projeto laico e estatal. Contudo, nas primeiras décadas a ação do Estado frente aos indígenas permaneceu marcada pela exploração e pelo processo de colonização, agora dentro do próprio país. Como bem afirma o filósofo brasileiro Márcio Santilli:

O Estado [brasileiro] sempre se atribuiu um papel definidor da relação entre processo de colonização e as populações nativas, com ênfases variáveis a cada etapa de expansão portuguesa e após a formação do Estado nacional. Essas políticas resultavam ora no massacre físico de povos inteiros, ora na sua atração, destribalização e assimilação pela sociedade nacional como reserva de mão-de-obra barata. A população indígena que era de alguns milhões no século 16, foi se tornando residual, portanto, para muitos, a fatalidade da extinção. (SANTILLI, 1991, p.11)

De fato, um dos elementos que motivava a ação do Estado brasileiro para que os povos indígenas se “integrassem” à sociedade não-índia, era a crença na sua incapacidade de conti-

nuidade. Acreditava-se, como bem afirmou o filósofo, na extinção desses povos como algo que não tardaria a ocorrer. Esse pensamento tem, em certa medida, relação com os ideais que a modernidade implementou, dentre eles o mito da modernidade, conceito amplamente trabalhado por Enrique Dussel (1988; 2005a; 2005b; 2013). Conforme analisado por Santiago Castro-Gómez (2005a, p.46), o mito da modernidade de Dussel seria a pretensão da Europa de considerar sua história particular (bem como sua identidade étnica) como universal, a partir da falácia do desenvolvimento, segundo a qual todos os povos do planeta passariam pelas mesmas etapas que a Europa passou para chegar em seu “estágio avançado de desenvolvimento”, considerando, portanto, a Europa como o *telos* da história mundial. Nas palavras de Enrique Dussel:

El mito del origen que está escondido en el “concepto” emancipatorio de modernidad, y que continua subtiendo la reflexión filosófica y muchas otras posiciones teóricas en el pensamiento de Europa y Norteamérica, tiene que ver sobre todo con la conexión del eurocentrismo con la concomitante “falacia de desarrollismo”. La falacia de desarrollismo consiste en pensar que el patrón del moderno desarrollo europeo debe ser seguido unilateralmente por toda otra cultura. Desarrollo tomado aquí como una categoría ontológica y no simplemente sociológica o económica. (DUSSEL, 1988, p.60)

O autor também elenca sete características que definem o mito da modernidade, dentre elas: a descrição da civilização europeia por si mesma como sendo a mais superior (uma visão eurocêntrica) e o compromisso que essa superioridade “impõe” a Europa de desenvolver os mais primitivos, os “atrasados”, inclusive por meio do uso da força contra àqueles que não “compreendem a magnitude” desse processo (a guerra justa colonial) (DUSSEL, 2005b, p.65). A consequência do mito da modernidade no período colonial foi a exploração violenta dos povos nativos, já as consequências que perduraram para além do período de colonização luso-hispânica é a internalização desses valores e crenças que faz com que o Estado brasileiro ao

longo dos séculos adote uma postura colonial frente à sua população indígena. Os discursos modernos eurocêntricos só conseguiram ser tão eficazes na sua proposta de hierarquização étnica e geopolítica graças ao fato de que tanto colonizadores quanto colonizados internalizaram e acreditaram na veracidade da suposta superioridade da “raça branca-europeia” e no modelo econômico europeu, assim como nos seus estágios de desenvolvimento como um padrão para todos os outros povos do planeta.

Sem dúvida alguma, tem-se aí um outro elemento relevante no processo de assimilação dos povos indígenas: o econômico. O conflito, especialmente pela terra, é algo até hoje muito presente quando se trata dos povos indígenas no país. O antropólogo estadunidense Shelton H. Davis na década de 1970 escreveu uma obra inteira analisando o impacto sobre os povos indígenas do projeto estatal de desenvolvimento econômico brasileiro, em sua obra fica evidente que desde o princípio da política indigenista nacional, as questões da terra e dos interesses econômicos de grupos não-indígenas são centrais.

A primeira política indigenista do Brasil foi a criação do Serviço de Proteção aos Índios (SPI) em 1910<sup>4</sup>, que está diretamente relacionada com o então porta-voz do exército Cândido Mariano da Silva Rondon. Rondon, ainda jovem, depois de estudar o positivismo francês de Augusto Comte na sua formação em Engenharia, realizou em 1890 várias expedições militares por regiões ainda não exploradas do país, quando acabou por contatar as tribos Borôro, Nambikuára e Paresí. Diferente da visão dominante da época, ele não via os indígenas como selvagens ou bárbaros, mas sim como estando em um estágio específico de desenvolvimento da civilização humana, sendo responsabilidade do governo dar condições para que estes po-

---

<sup>4</sup> Para um estudo detalhado sobre a história dos povos indígenas antes do século XX recomenda-se: RANGEL, Jesús Antonio de la Torre (2010): “Algunas Expresiones Normativas de la Tradición Hispanoamericana de los Derechos Humanos.”.



vos sobrevivessem (DAVIS, 1978, p.25). Ainda que partindo de uma concepção evolucionista e eurocêntrica, Rondon tinha como proposta a defesa dos povos indígenas, em um momento histórico marcado por grandes conflitos entre os indígenas e os colonos, em disputas pela terra.

Foi com este ideal humanista que Rondon e outros jovens oficiais do exército conseguiram convencer o Governo a criar um órgão especial para a proteção dos povos indígenas, e assim surgiu o SPI tendo Rondon como seu primeiro diretor. Com caráter pacifista e de proteção aos povos indígenas, o lema do SPI era “Morrer se preciso for. Matar, nunca” e durante 20 anos isso deu resultados positivos, já que nenhum índio foi morto ou ferido por indigenista, ainda que muitos destes tenham morrido (DAVIS, 1978, p.26). A estratégia do SPI foi de uma aproximação não violenta, com o intuito de pacificar etnias hostis ao governo e contrárias ao contato/negociação com os não-índios. Isso foi conseguido com vários grupos de diversas regiões do Brasil.

Ao mesmo tempo, depois que as comunidades estavam “pacificadas” e aceitavam o contato e os presentes dos agentes do SPI, o órgão fazia a ponte e as “negociações” para tornar possível a exploração dos territórios dos indígenas, por seringueiros, criadores de gado ou colonos. A proposta do SPI era servir como um mediador para evitar as violências que vinham sofrendo os indígenas, contudo, os indigenistas não conseguiram junto aos governos estaduais os títulos legais das terras indígenas, nem conseguiram controlar os avanços dos invasores: “Em quase todas as áreas onde o SPI funcionava, os índios foram varridos pelas doenças ou tornaram-se populações marginalizadas em minúsculas parcelas de terra.” (DAVIS, 1978, p.27).

Após a década de 1930, com o desenvolvimento pelo então presidente da república Getúlio Vargas do projeto nacional-desenvolvimentista, a situação dos povos indígenas se torna

ainda mais precária, posto que começa a haver uma reformulação no campo das políticas indigenistas do país. Rondon e seus apoiadores passam a perder poder de influência sobre as questões indígenas e no final da década de 1950 um novo grupo de oficiais do exército e de funcionários públicos assumem os cargos de poder do SPI (DAVIS, 1978, p.30).

Diante das recorrentes denúncias de corrupção contra o SPI, o então Procurador-Geral Jader Figueiredo ficou encarregado de realizar a investigação e averiguar as irregularidades cometidas pelo órgão. Em 1968 o Relatório Figueiredo vem à tona com o resultado das investigações: mostrava um verdadeiro processo de genocídio dos povos indígenas brasileiros, levado a termo pelos agentes do Serviço de Proteção ao Índio e outros interessados, tais como, os latifundiários.

Durante décadas esse Relatório foi considerado totalmente destruído em razão de um incêndio ocorrido na sede do SPI. Em 2013, o Relatório Figueiredo reaparece no Museu do Índio, no Rio de Janeiro, e todo seu conteúdo se torna público (estão disponíveis na internet todas as mais de 7 mil páginas). De acordo com o relatório, as atrocidades cometidas pelo SPI são inúmeras e muito diversas, já que contou com um aparato bastante sólido: na época existiam 130 postos indígenas em 18 unidades da federação, ou seja, as ações ocorridas no período foram em grande escala, não sem razão, portanto, já na síntese do Relatório enviada ao Ministro do Interior (General Albuquerque Lima, quem havia encarregado Figueiredo dessa investigação) se tinha que o SPI poderia ser considerado o maior caso de escândalo administrativo do país. Na verdade, atualmente, já se pode pensar se o SPI é também o maior caso de genocídio da história do Brasil após a sua independência.

O Relatório trata do abandono dos indígenas à fome e à total miséria, devido ao desvio dos recursos destinados àquela população. Aborda também o trabalho escravo e a usurpação dos produtos dos indígenas por parte dos agentes do SPI sem

dar qualquer ressarcimento aos mesmos (simplesmente levavam todos os produtos cultivados na horta ou os animais que a família possuía). São chocantes as descrições das diversas formas de tortura, como o espancamento e o esmagamento dos tornozelos de modo lento pelo denominado “tronco” (FIGUEIREDO, [196X], p.3), fala também da violência sexual contra as indígenas por parte dos funcionários do SPI, chegando a afirmar que alguns desses atos ocorriam dentro das próprias repartições do órgão (FIGUEIREDO, [196X], p.4). Além disso, há denúncias de inserção do vírus da varíola em uma comunidade indígena da Bahia não imunizada, e a situação extrema dos Cintas-larga no Mato Grosso que sofreram diferentes atrocidades: grande parte mortos por dinamites jogadas de um avião, outros pela estricnina misturada ao açúcar que recebiam, alguns caçados por metralhadoras e, finalmente, para aqueles que ainda tinham sobrevivido, lhes restava serem rachados “[...] vivos, a facção, da pubis/para a cabeça [...]” (FIGUEIREDO, [196X], p.7). Em síntese, o Relatório analisa centenas de casos de violências realizadas diretamente ou com a conivência dos funcionários estatais do SPI contra as mais diversas etnias indígenas existentes em todas as regiões do país.

Diante da divulgação do Relatório (em 1968) houve uma expressiva repercussão, em especial, na esfera internacional, onde se chegou a cogitar a necessidade de uma investigação da Organização das Nações Unidas (ONU) para averiguar todas as atrocidades cometidas pelo SPI no período. Contudo, o governo agiu rapidamente:

Em resposta às descobertas da Comissão Figueiredo, Albuquerque Lima [Ministro do Interior] tomou três decisões. Primeiramente, fechou o Serviço de Proteção aos Índios e conseguiu estabelecer um novo órgão do Governo, a Fundação Nacional do Índio (FUNAI). Em segundo lugar prometeu que todos os criminosos envolvidos no escândalo do SPI seriam punidos e que as terras vendidas ilegalmente ou tomadas dos índios seriam devolvidas. E por fim convidou várias organizações internacionais, como a Cruz Vermelha Internacio-

nal, a enviar missões de investigação ao Brasil para testemunhar em primeira mão as condições dos índios. (DAVIS, 1978, p.36)

Ao mesmo tempo em que as medidas do governo foram tidas como bons indicativos de que o Brasil já estaria tomando um caminho adequado nas investigações e acalmou as preocupações internacionais, fazendo com que a possível intervenção da ONU não se concretizasse, ocorreram mudanças no cenário nacional que fizeram com que a questão indígena brasileira perdesse parte de sua força nas manchetes internacionais. Já em meados da ditadura militar que o país viveu (de 1964 a 1985), a chegada ao cargo de presidente da república do General Emílio Garrastazu Médici (1969) e o anunciado projeto de construção de uma rodovia transcontinental na Bacia Amazônica, fazem com que as atenções da imprensa internacional com relação ao Brasil não sejam mais voltadas para a dizimação dos povos indígenas, mas sim, para o suposto período de grande desenvolvimento econômico que estava por vir a partir do desbravamento do país e da construção da transamazônica (DAVIS, 1978, pp. 36-37).

Dentre as transformações desse período, o surgimento da FUNAI, órgão existente até hoje, é sem dúvida algo bastante relevante, posto que ao substituir o espaço ocupado pelo SPI, ela passa a ser o órgão responsável para lidar com a temática indígena no país e tem como uma de suas principais finalidades proteger e promover os direitos dos povos indígenas (conforme o Decreto nº 7056/2009). E esta ideia de proteção dos povos indígenas é um elemento de continuidade que se percebe entre o SPI e a FUNAI: permanece a ideia de que os indígenas precisam de um tutor para se desenvolverem, alguém que administre parte das questões essenciais de suas vidas, em outras palavras, a visão paternalista do indígena como relativamente capaz. Em alguma medida, essa postura adotada pela FUNAI na década de 1970 ainda permanece arraigada nos seus agentes e em parte dos povos indígenas: “Daí a ideia da FUNAI como pai e mãe,

ainda muito presente entre vários povos indígenas do Brasil.” (LUCIANO, 2006, p.35), que de certo modo, influencia até hoje a maneira como os povos indígenas se relacionam com os órgãos do Estado.

No contexto de surgimento da FUNAI ainda predominava a ideia de que era necessário promover a assimilação dos povos indígenas à “sociedade nacional”. De fato, o paradigma assimilacionista não era uma particularidade do Brasil ou da América Latina, e um dos melhores exemplos disso é a Convenção nº 107 de 1957 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre os povos indígenas, ratificada pelo Brasil em 1966. Na Convenção, se afirma a preocupação de proteção dos povos indígenas e já no preâmbulo se destaca que pelo fato de alguns povos não se acharem “integrados na comunidade nacional” acabam não tendo o acesso aos mesmos direitos e às mesmas vantagens que o restante da população. Logo, a solução encontrada para esse problema seria realizar a “[...] integração progressiva nas respectivas comunidades nacionais e a melhoria de suas condições de vida ou de trabalho.” (Convenção nº 107, OIT, 1957).

A referida Convenção é permeada por uma visão evolucionista de sociedade (como no artigo 1º *caput*, onde se fala em “estágios menos adiantados” para se referir aos povos indígenas) e acredita na assimilação por meios não violentos (art. 2º, 4). A Convenção nº 107 de 1957 da OIT foi, sem dúvida, um dos documentos que influenciaram na redação das propostas e dos objetivos da FUNAI. No cenário nacional, o período ditatorial que vivia o país no momento em que surge o órgão, estava marcado pela exploração econômica de regiões que até então eram praticamente intocadas pelas mãos de não-índios e do próprio Estado (DAVIS, 1978, pp. 57-69). Esse grande avanço da exploração dos recursos da Amazônia se deu graças a inúmeras ações do governo, tal como a concessão de isenção de impostos para empresas privadas virem explorar os minérios da

região. Grande parte dessa exploração só é possível devido à união do governo militar brasileiro com corporações privadas multinacionais que conseguiram de modo relativamente rápido expandir a exploração da Amazônia (DAVIS, 1978, p.69). É evidente que esta expansão gera contatos inéditos com diversos grupos indígenas e novas ondas de lutas por territórios ocupados pelos povos indígenas, assim como, um novo período de morte para a população indígena do Brasil.

Conforme foi muito bem analisado pelo historiador Elias dos Santos Bigio (2007) o sistema ditatorial militar que o país vivia ao implementar a FUNAI, faz com que dentro da instituição impere a lógica da centralização da administração no governo federal, por meio de sucessivas alterações na legislação inicial da Fundação. Pode-se observar que aos poucos se vai eliminando todos os órgãos de deliberação horizontal, de modo que se percebe que a questão indígena se encaixa naquele período como uma parte importante de um contexto nacional mais amplo de monopolização das decisões, militarização e do discurso da “segurança nacional” que pretensamente justifica a implementação do Ato Institucional nº 5, que representa um maior recrudescimento do regime militar.

O vínculo existente naquele período entre a FUNAI e o regime militar é inegável, até mesmo pelo interesse que o governo tinha em controlar os temas concernentes à questão indígena. Quando o General Oscar Jerônimo Bandeira de Mello é nomeado presidente da FUNAI em 1970 deixa bastante claro em seu discurso inicial que a política indigenista que o país passará a desenvolver por meio do órgão será impetrada a partir do que for adequado para o bom desenvolvimento do Plano de Integração Nacional: “O General afirmou que a FUNAI, na qualidade de órgão do Ministério do Interior, daria proteção às tribos indígenas, mas essa proteção seria coordenada ao programa mais global para a ocupação e colonização da Amazônia.” (DAVIS, 1978, p.83).

Desse modo, a FUNAI se torna um órgão bastante útil ao Governo Militar e seus planos de grande desenvolvimento econômico e exploração da região amazônica. Um dos exemplos mais notórios de como a FUNAI passa a servir ao governo militar (em detrimento de atuar como órgão de proteção dos povos indígenas) é quando o então presidente Médici anuncia que a FUNAI irá realizar o trabalho de “pacificação” das mais de 30 tribos indígenas que viviam nas regiões por onde deveria passar a transamazônica, cabendo à FUNAI garantir que os indígenas não fossem “obstáculos” para que se realizasse a rápida ocupação da Amazônia, bem como, proteger os operários (que iriam construir a estrada) de qualquer violência que pudesse ser impetrada pelos indígenas da região (DAVIS, 1978, pp.84-85).

Não por acaso, nesse contexto surge o Estatuto do Índio (Lei nº 6001/1973), apresentando como seu propósito já no primeiro capítulo: preservar as culturas e integrar os povos indígenas à “comunhão nacional”, de modo progressivo e harmonioso. De acordo com Bigio (2007, p.32) o governo militar teve a preocupação de sancionar o Estatuto do Índio principalmente em razão das denúncias internacionais de violação dos direitos humanos dos povos indígenas no Brasil. O Estatuto ora fala em respeito à cultura e tradição indígena, ora fala da necessidade de incorporação dos mesmos à sociedade nacional. A partir da década de 1970 a proposta, apenas no plano teórico, é de uma assimilação dos indígenas por meios não violentos e não impositivos, na medida em que deveria: “respeitar, no processo de integração do índio à comunhão nacional, a coesão das comunidades indígenas, os seus valores culturais, tradições, usos e costumes (...)” (Estatuto do Índio, Art. 2, VI, 1973). O discurso das políticas indigenistas oficiais, portanto, parte do pressuposto de uma necessária integração à “sociedade nacional” com o respeito à diversidade dos povos indígenas ou, pelo menos, aos elementos que não são incompatíveis com uma

sociedade ocidental moderna.

Na prática, as ações do Estado continuaram marcadas pela ideia de colonização e rápida incorporação dos indígenas à sociedade dominante, única e exclusivamente, por interesses econômicos. Como bem analisa a antropóloga brasileira Carmen Junqueira (1973) a questão dos povos indígenas no Brasil sempre foi vista como uma preocupação ao desenvolvimento econômico e o progresso do país. E assim fica claro como atuou a FUNAI durante o período ditatorial.

Conforme excelente síntese do antropólogo brasileiro Silvio Coelho dos Santos (1989, p.36): “A proposta explícita dos governos autoritários era a de promover rapidamente a absorção dos contingentes indígenas pela sociedade nacional envolvente. Ou seja, transformar índios em não-índios, mesmo que fosse através do decreto.”<sup>5</sup>. E para isso, as políticas indigenistas tinham o respaldo do Estatuto do Índio, seu documento fundamental e norteador até a Constituição de 1988, pois ainda que o Estatuto contivesse uma proposta formalmente pacífica de assimilação, deixava os espaços necessários para que a prática permanecesse marcada pela violenta colonização e assimilação dos povos indígenas do país.

Desse modo, reconhecendo a permanência da colonialidade como um elemento subjetivo marcante nas atuais relações traçadas dentro da sociedade brasileira e identificando o paradigma assimilacionista como o eixo central que regeu a

---

<sup>5</sup> De fato, não se trata de um exagero do autor. A FUNAI chegou ao extremo, em 1978, de pretender ter o poder de decretar unilateralmente quando um grupo indígena estaria “emancipado”, o que em outras palavras, equivaleria a dizer que não eram mais indígenas e, portanto, perderiam as poucas garantias e proteções especiais que ainda existiam para os povos originários, além de, é claro, mais uma vez violentar a identidade étnica dos grupos indígenas. Surgiu, como consequência, a oposição ferrenha de antropólogos, indigenistas e líderes indígenas, que mobilizou protestos em diversas regiões do Brasil e moções de repúdio a proposta da FUNAI, de praticamente todos os congressos que ocorreram na área de ciências humanas naquele período, razão pela qual, a proposta da FUNAI não chegou a se concretizar (SANTOS, S., 1989, p.37).



relação do Estado com os povos tradicionais até o surgimento da Constituição de 1988, parte-se para a análise do contexto que emerge a partir dessas alterações. Mais do que compreender o texto final da Constituição, se busca perceber o modo como ele foi construído, razão pela qual a seção seguinte se dedica a analisar o processo constituinte e a inédita articulação que ocorreu no país pelos direitos dos povos indígenas, para posteriormente buscar compreender em que medida aquela que é conhecida como a Constituição Cidadã rompe com o paradigma assimilacionista.

### 3. A REDEMOCRATIZAÇÃO DO BRASIL E A SUPERAÇÃO FORMAL DO ASSIMILACIONISMO

O processo Constituinte para a redação da Carta de 1988 foi longo, complexo e amplo. Depois do período ditatorial que terminou com uma abertura “lenta, gradual e segura”, o que significa dizer que permitiu a continuidade de vários atores políticos do período repressivo no período democrático que estava ressurgindo, o processo constituinte tinha um clamor popular em torno da ideia de garantias fundamentais e democracia. No que concerne à questão dos direitos dos povos indígenas, é bastante grave o fato de que não havia nenhum representante que fosse deputado ou senador de qualquer uma das etnias indígenas do país, ainda que várias lideranças indígenas tenham participado ao longo da constituinte com discursos e manifestações. De qualquer modo, o tema foi tratado na Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias, que estava subordinada à Comissão da Ordem Social (KAYSER, 2010, p.184). A articulação em torno da luta pelos direitos dos povos indígenas foi composta por organizações da sociedade civil que já estavam se unindo desde antes do início da Constituinte. De acordo com o antropólogo Sílvio Coelho dos Santos, a articulação pelos direitos indígenas na

Constituinte é, em certa medida, reflexo das ações ocorridas no período ditatorial:

Não há dúvidas, assim, que durante os anos setenta as situações vividas pelos diversos povos indígenas do país, serviram, objetivamente, para fundamentar a resistência e a luta que vários segmentos da sociedade civil exercitavam no interior do país, visando a alcançar a sua redemocratização. As repercussões externas, alcançadas pelas ações anti-indígenas que o governo promovia, portanto, foram estimuladoras das ações pró-indígenas deflagradas pelos segmentos referidos da sociedade civil. Lideranças indígenas emergiram das aldeias. Os índios chegaram assim à condição de atores políticos, num cenário carregado ainda de autoritarismo [...] (SANTOS, S., 1989, p.37)

A partir de uma ação conjunta de diversas organizações<sup>6</sup> é lançado, em 1986, um programa com o que deveria ser considerado como uma lista de direitos mínimos a serem garantidos aos povos indígenas do Brasil, que necessariamente deveriam estar presentes na nova Carta Constitucional. O programa continha cinco pontos:

1. reconhecimento do direito dos povos indígenas à terra; 2. demarcação e garantia das terras indígenas; 3. uso exclusivo pelos índios das riquezas da superfície e do subsolo que se encontram nessas terras; 4. transferência de núcleos habitaci-

---

<sup>6</sup> A lista de organizações é realmente longa, de acordo com Kayser (2010, p.190): “O programa mínimo foi assinado, entre outras entidades, pela União das Nações Indígenas – UNI, pelo Conselho Indigenista Missionário – CIMI (católico, ligado à Conferência Nacional dos Bispos do Brasil), pela Associação Nacional de Apoio ao Índio – ANAI, do Rio Grande do Sul e Bahia, pela Comissão Pró-Índio, de São Paulo, Acre e Sergipe, pela Operação Anchieta – OPAN (organização não-governamental de proteção ao índio, assim denominada em homenagem ao importante jesuíta José Anchieta e fundada em 1969), pelo Centro de Trabalho Indigenista – CTI, pelo Centro de Estudos Indígenas – CEI, pelo Conselho Nacional de Igrejas Cristãs, pelo Movimento Nacional de Defesa dos Direitos Humanos, pela Associação Brasileira de Antropologia – ABA, pelo Centro Ecumênico de Documentação e Informação – CEDI, pela Coordenação Nacional dos Geólogos – CONAGE, pela Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência – SBPC, pelo Instituto de Estudos Sócio-Econômicos, pelo Instituto Brasileiro de Análise e Estudos Econômicos, pelo Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, bem como pelas três centrais sindicais, CUT, CGT e CONTAG, e pela Comissão Pastoral da Terra.”

onais dos pobres sem-terra, que vivem ilegalmente em terras indígenas, sob condições dignas e justas, para evitar novas invasões; 5. reconhecimento e respeito em relação às organizações sociais e culturais dos povos indígenas. (KAYSER, 2010, p.189)

Esse programa mínimo de direitos, que se tornou a bandeira do movimento indigenista durante a Constituinte, sofreu a pressão de dois lobbies não-indígenas que tinham demandas diferentes, mas que viam seus interesses se chocarem com certos pontos do programa indigenista: o primeiro dizia respeito à exploração de matéria-prima nas terras indígenas; o segundo fazia menção à suposta ameaça à segurança nacional e ao bom desenvolvimento econômico do país, devido à existência das terras indígenas, entendidas como um espaço no qual era impossível ocorrer o povoamento e a exploração econômica (KAYSER, 2010, pp.190-191).

Ao mesmo tempo em que ocorriam as disputas no processo constituinte, se engendrava dentro do Estado um novo projeto que iria influenciar diretamente a vida das populações indígenas, em especial daquelas que viviam nas regiões de fronteiras amazônicas: trata-se do projeto Calha Norte instituído pelo Conselho de Segurança Nacional (CSN). De acordo com Márcio Santilli (1991, p.11) a política indigenista oficial do Brasil passa a ser “[...] marcada pela intensificação da tutela militar exercida no contexto desse projeto, baseada na colonização e sedentarização dos índios em torno de batalhões de fronteira, aeroportos, missões religiosas e outros pontos de atração.”. Isso se daria por meio da criação de seis aeroportos e 18 bases militares, já que o objetivo do projeto era fiscalizar os 6500 km. de fronteira do estado do Amazonas e ademais, já que essa região contava com “apenas” aproximadamente 50 mil indígenas, também existia o intuito de combater esse “vazio demográfico” para bem garantir a segurança nacional e a soberania do país na região, com medidas que deveriam aumentar a população da região, em especial a população não-

indígena (KAYSER, 2010, p.194).

Desse modo, o Projeto Calha Norte representou a continuidade na década de 1980 do paradigma assimilacionista, nas palavras de Santilli (1991, p.11): “[...] acoplando a perspectiva assimilacionista que sempre marcou a política indigenista oficial, uma estratégia de isolamento e de segregação dos povos indígenas.”. Além disso, havia uma monopolização das políticas assistencialistas (habitação, saúde, alimentação, educação etc) dentro do Projeto, com o objetivo claro de conquistar algumas lideranças indígenas e conseguir fazer, desse modo, penetrar nas suas comunidades as empresas que posteriormente passam a explorar os recursos naturais existente nas suas terras (SANTILLI, 1991, p.12).

Dentro do processo de disputas na Assembleia Constituinte, o Anteprojeto da Comissão da Ordem Social incluiu o direito dos povos indígenas aos seus territórios e aos recursos naturais neles existentes. Contra essa redação surgiram oito propostas de diferentes deputados – todas com estreita relação com o CSN –, todas elas tinham a intenção de diminuir as garantias concedidas aos povos indígenas e assegurar a possibilidade de exploração por parte das empresas mineradoras (KAYSER, 2010, pp.193-194). É interessante observar como, durante a Constituinte, o CSN e a FUNAI foram órgãos estratégicos que apoiavam as decisões do Governo, ainda notadamente marcado pelas ideias assimilacionistas e o discurso da “segurança nacional” anteriormente citado, que servia, em especial, para defender os interesses econômicos das empresas privadas de mineração.

Em agosto de 1987 o deputado Bernardo Cabral, relator da Comissão de Sistematização, divulga o resumo dos anteprojeto das Comissões (o denominado Substitutivo I) e na parte que trata da questão indígena, aparece uma alteração significativa com relação ao texto aprovado na Comissão da Ordem Social, já que, no que tange os recursos minerais existentes nas

terras indígenas, a exploração:

[...] não deveria mais ficar reservada apenas à União, mas também, a partir de então, ser permitida a qualquer tipo de sociedade, nacional ou internacional, estatal ou particular, após a autorização dos índios concernidos e do Congresso, e condicionada à obrigação do pagamento de uma porcentagem do rendimento em favor das comunidades indígenas e do meio-ambiente. (KAYSER, 2010, p.197)

Esta alteração, sem dúvida, se aproximava das propostas da FUNAI e do CSN, em detrimento do que vinha sendo defendido pelos líderes indígenas e grupos indigenistas. Após a divulgação do Substitutivo I, os jornais impressos mais tradicionais (e de maior circulação) do país começaram uma verdadeira campanha de desmoralização da luta indígena na Constituinte, em razão da publicação pelo jornal “O Estado de São Paulo” da série de reportagens intitulada “Os índios na nova Constituição – Conspiração contra o Brasil”.

Em síntese, tais reportagens argumentavam que havia uma conspiração internacional que utilizava o discurso de defesa dos povos indígenas apenas como um pretexto para promover a separação de uma expressiva parte do território da Amazônia do Brasil, ou seja, criar um Estado independente a partir da internacionalização da Amazônia, de modo que tornaria possível a exploração das matérias-primas contidas nas terras indígenas por consórcios realizados com multinacionais, tendo o Conselho Indigenista Missionário (CIMI) o papel principal nessa novela, já que juntamente com outras organizações de proteção aos índios, estaria promovendo a articulação com as empresas internacionais para a exploração dos recursos (KAYSER, 2010, pp. 197-198). As acusações tiveram ampla repercussão em outros veículos de comunicação, e contribuíram para reforçar o equivocado estereótipo de que os povos indígenas servem como fácil massa de manobra aos interesses de terceiros, como se estes não tivessem suas lideranças e fossem incapazes (resquícios de uma perspectiva assimilacionista) de reconhecer os acordos que são bons para suas comunidades.

Além disso, elas eram infundadas, já que:

[...] a acusação de que o Cimi queria possibilitar a exploração exclusiva de matérias-primas em territórios indígenas por consórcios estrangeiros multinacionais encontrava-se em nítida contradição aos esforços do Cimi, que participou da organização da emenda popular, a qual visava proibir quaisquer atividades de extração de minérios, desde que não fossem realizadas pelos índios dos respectivos territórios em forma não-industrial. Também a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil – CNBB – demonstrou, em comunicados à imprensa de 10.8.1987 e de 14.8.1987, que as acusações levantadas contra o Cimi, um organismo vinculado à CNBB, não tinham fundamento. Paralelamente, o Sindicato dos Jornalistas Profissionais no Estado de São Paulo declarou, em uma tomada de posição a 6.10.1987, sua preocupação com os jornalistas do jornal “O Estado de São Paulo”, responsáveis pela “apresentação de documentos aparentemente falsificados e manipulados como prova de uma suposta conspiração contra o Brasil” e outras “informações contra a ética profissional jornalística” durante essa campanha. (KAYSER, 2010, p.198)

Apesar de serem falsas as acusações trazidas pelo jornal “O Estado de São Paulo”<sup>7</sup>, elas tiveram consequências no processo Constituinte e na apresentação do Substitutivo II (uma espécie de esboço do texto constitucional, em forma de relatório conclusivo). No que concerne à norma sobre a exploração dos recursos naturais existentes nos territórios indígenas ocorre uma alteração muito importante: onde se falava da necessidade de consentimento dos indígenas para a exploração em seu território, se altera e passa ser necessário apenas que a comunidade que será afetada seja “ouvida”<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> Como ficou comprovado pela Comissão Parlamentar de Inquérito instituída pela Assembléia Constituinte, que averiguou que uma parte dos documentos que serviram de base para a série de reportagens eram falsificações e a outra parte não foi apresentada na CPI, que no seu relatório conclusivo apresentou a insustentabilidade das acusações realizadas pelo jornal, que foi obrigado a reproduzir um texto do CIMI em resposta, em uma de suas edições (KAYSER, 2010, p.199).

<sup>8</sup> Conforme redação final da Constituição em seu artigo 231 § 3.º: “O aproveitamento dos recursos hídricos, incluídos os potenciais energéticos, a pesquisa e a lavra das riquezas minerais em terras indígenas só podem ser efetivados com autorização do

Ademais, uma das propostas do Centrão<sup>9</sup> era estabelecer uma escala de assimilação indígena, a partir da qual se avaliaria quais indígenas ainda seriam “suficientemente indígenas” para terem acesso aos direitos previstos na Constituição para os povos indígenas. Contra essa e outras proposta semelhantes do Centrão, em maio de 1988, é feito um manifesto assinado por 88 personalidades relevantes do campo jurídico, cultural, político e científico do país, e tal “escala assimilacionista” é deslegitimada e fica fora do texto final da Constituição (KAYSER, 2010, p.201). Como muito bem sintetizou Márcio Santilli:

A mobilização dos índios, tendo à frente o povo Kaiapó, desempenhou um papel fundamental de pressão em favor desta estratégia de reversão [do assimilacionismo]. O acordo final votado e aprovado pelo Plenário, contemplou avanços e recuos em relação à proposta apresentada, mas superou a perspectiva assimilacionista com os avanços que acumulou.

Os direitos constitucionais dos índios estão expressos em oito dispositivos isolados, em um capítulo específico no Título “Da Ordem Social” e em um artigo que consta do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. (SANTILLI, 1991, p.13)

Sendo assim, em 05 de outubro de 1988, é promulgada a nova Constituição Federal do Brasil, que substitui a Constituição anterior outorgada pelos militares, e passa a ser conheci-

---

Congresso Nacional, ouvidas as comunidades afetadas, ficando-lhes assegurada participação nos resultados da lavra, na forma da lei.”

<sup>9</sup> Dentro da Assembleia Constituinte, existiam grupos suprapartidários que se articulavam em torno de uma causa específica ou de alguns interesses comuns, como por exemplo, o “Bloco do Sarney” que eram aqueles que apoiavam as propostas do então presidente José Sarney. Porém, “O agrupamento suprapartidário de maior influência era o chamado ‘Centrão’, que se constituía aproximadamente de 300 membros do PMDB, do PFL e do PDS, e que tinha como objetivo impor posições conservadoras, como por exemplo, a eliminação das características da democracia direta na futura Constituição. Conforme uma declaração de Cardoso Alves (PMDB-SP), um dos organizadores do Centrão, era ambição de seus membros eliminar os ‘artigos do projeto de constituição hostis ao Estado, caóticos, e que iriam levar o país a uma crise interminável’. O Centrão encontrou apoio principalmente no governo Sarney e em círculos de empresários que queriam concretizar irrestritamente a livre concorrência e as garantias de propriedade.” (KAYSER, 2010, pp. 183-184)

da como a *Constituição Cidadã*, por ser a Constituição brasileira que mais garantiu direitos sociais, políticos e fundamentais. Como já se sabe, foi também a primeira Constituição que contou com um processo constituinte que envolveu tantos e diversos atores sociais e políticos que se, por um lado, gera um processo demorado e caro, por outro, serve como um importante exercício democrático para uma população (e uma classe política) que acabara de viver mais de duas décadas de período ditatorial. Foi também o único processo Constituinte brasileiro, que teve uma efetiva luta pelos direitos dos povos indígenas; luta esta protagonizada pelas próprias lideranças indígenas, bem como por históricas e novas organizações civis de apoio à causa indígena, em um período no qual, os órgãos estatais – como a Fundação Nacional do Índio e o Conselho de Segurança Nacional – atuaram a partir do paradigma assimilacionista e em defesa dos interesses econômicos de empresas privadas, em detrimento dos povos indígenas brasileiros.

Portanto, a grande conquista dos povos indígenas e dos indigenistas brasileiros que defenderam os direitos dos povos indígenas durante o processo Constituinte foi fazer com que no texto final da Constituição Federal de 1988, finalmente, houvesse a ruptura com suas predecessoras e a total supressão a toda e qualquer determinação que prescrevia a necessidade de incorporação dos indígenas à “comunhão nacional”. Pela primeira vez na história do Brasil, surge uma Constituição não assimilacionista para os povos indígenas brasileiros.

Os dispositivos isolados estabelecem o seguinte: (1) a inclusão das terras tradicionalmente ocupadas pelos índios entre os bens da União [art. 20, XI], (2) a competência exclusiva da União para legislar sobre populações indígenas [art. 22, XIV], (3) a competência exclusiva do Congresso Nacional para autorizar a exploração mineral em terras indígenas [art. 49, XVI], (4) a competência dos juízes federais para processar e julgar os atos que afetem interesses e direitos dos índios [art. 109, XI]; (5) a inclusão entre as atribuições do Ministério Público da responsabilidade de defender judicialmente os direi-



tos indígenas [art. 129, V]; (6) a necessidade de lei ordinária para fixar as condições específicas para exploração mineral e de recursos hídricos nas terras indígenas, (7) o direito à utilização das línguas indígenas no ensino básico [art. 210, § 2º], e (8) a proteção do Estado às manifestações das culturas populares, inclusive indígenas [art. 215, § 1º]. (SANTILLI, 1991, p.13)

É interessante destacar que dentre estes dispositivos citados, um deles já sofreu alteração no seu texto original em razão de Emenda Constitucional (nº 6 de 1995). Trata-se do artigo 176 § 1º. O *caput*, que permanece o mesmo, afirma que “As jazidas, em lavra ou não, e demais recursos minerais e os potenciais de energia hidráulica constituem propriedade distinta da do solo, para efeito de exploração ou aproveitamento, e pertencem à União, garantida ao concessionário a propriedade do produto da lavra.” O parágrafo primeiro original dizia que para as pesquisas e a exploração dos recursos citados no *caput*, era necessária autorização ou concessão da União para “brasileiros ou empresa brasileira de capital nacional”, quando a exploração fosse ocorrer em faixa de fronteira ou terras indígenas. É evidente que se trata de uma preocupação do legislador constituinte com a exploração desses recursos por empresas estrangeiras – como ocorreu durante o período ditatorial. Com a nova redação, a autorização ou concessão da União pode ser dada a: “[...] brasileiros ou empresa constituída sob as leis brasileiras e que tenha sua sede e administração no País, na forma da lei [...]”, de modo que, torna possível a exploração dos recursos minerais existentes nas terras indígenas para estrangeiros que constituam empresa no Brasil. Seguramente, não há nenhum ganho para os povos indígenas com essa nova redação, os benefícios são para os empresários estrangeiros que têm interesse em explorar os recursos minerais ou hídricos existentes nas terras indígenas.

Além desses dispositivos isolados citados, existe todo o capítulo VIII da Constituição que é dedicado à questão indígena, coisa que também nunca tinha ocorrido antes. Outro ele-

mento novo e muito relevante é que em nenhum momento, na Constituição de 1988 a nomenclatura utilizada para se referir a povos e comunidades indígenas é, como nas Cartas anteriores, expressões tais como “silvícola” ou “selvagem”, termos notoriamente inadequados e marcados por significações eurocêntricas e coloniais.

No que concerne aos direitos indígenas, tanto as disputas durante a constituinte, quanto o resultado final do texto constitucional tiveram como um de seus elementos principais o direito à terra, tanto foi assim que das 11 normas constitucionais que abordam a questão indígena, cinco delas tratam do direito à terra<sup>10</sup>. Mais do que uma disputa histórica – como foi

---

<sup>10</sup> O principal dispositivo que trata do direito a terra é o art. 231, primeiro do Capítulo VIII – Dos Índios: “Art. 231. São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens.

§ 1º - São terras tradicionalmente ocupadas pelos índios as por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições.

§ 2º - As terras tradicionalmente ocupadas pelos índios destinam-se a sua posse permanente, cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes.

§ 3º - O aproveitamento dos recursos hídricos, incluídos os potenciais energéticos, a pesquisa e a lavra das riquezas minerais em terras indígenas só podem ser efetivados com autorização do Congresso Nacional, ouvidas as comunidades afetadas, ficando-lhes assegurada participação nos resultados da lavra, na forma da lei.

§ 4º - As terras de que trata este artigo são inalienáveis e indisponíveis, e os direitos sobre elas, imprescritíveis.

§ 5º - É vedada a remoção dos grupos indígenas de suas terras, salvo, "ad referendum" do Congresso Nacional, em caso de catástrofe ou epidemia que ponha em risco sua população, ou no interesse da soberania do País, após deliberação do Congresso Nacional, garantido, em qualquer hipótese, o retorno imediato logo que cesse o risco.

§ 6º - São nulos e extintos, não produzindo efeitos jurídicos, os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse das terras a que se refere este artigo, ou a exploração das riquezas naturais do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes, ressalvado relevante interesse público da União, segundo o que dispuser lei complementar, não gerando a nulidade e a extinção direito a indenização ou a ações contra a União, salvo, na forma da lei, quanto às benfeitorias derivadas da ocupação de boa

brevemente analisado anteriormente – a questão do direito à terra se configura como um elemento central na sobrevivência material e cultural dos povos indígenas. A relação dos indígenas com a terra é diferenciada da relação estabelecida pelos ocidentais, baseada na lógica da propriedade, dentro de um sistema capitalista e individualista. A importância da terra também vai além de sua utilidade como fonte de subsistência material. Sobre isso, com total propriedade escreveu Gersem dos Santos Luciano – Baniwa, indígena brasileiro e antropólogo:

Os povos indígenas têm conservado a visão comunitária e sagrada da natureza. Por isso, as montanhas, os lagos, os rios, as pedras, as florestas, os animais e as árvores têm um alto significado. Os acidentes geográficos e os fenômenos naturais são personificados e foram criadas em torno deles narrativas orais e escritas.

Território é condição para a vida dos povos indígenas, não somente no sentido de um bem material ou fator de produção, mas como o ambiente em que se desenvolvem todas as formas de vida. Território, portanto, é o conjunto de seres, espíritos, bens, valores, conhecimentos, tradições que garantem a possibilidade e o sentido da vida individual e coletiva. (LUCIANO, 2006, p.101)

A partir dessa perspectiva, se compreende melhor o porquê da luta indígena ser tão centrada na questão do direito à terra. Por terra, na verdade, se está tratando do território que abarca a totalidade do habitat. Ainda hoje é difícil fazer a sociedade dominante compreender o significado da terra para os povos indígenas<sup>11</sup>, de modo que um dos argumentos mais vei-

---

fê.

§ 7º - Não se aplica às terras indígenas o disposto no art. 174, § 3º e § 4º.”

<sup>11</sup> Apesar disso, já se observam melhoras. Em uma pesquisa apresentada por Luciano (2006, p.37) que pergunta para pessoas não-indígenas sobre diversos temas, observa-se uma melhora expressiva na opinião geral sobre o tema: “Apenas 22% dos entrevistados consideraram que os 11% das terras do Brasil de posse dos índios sejam muita terra para eles, enquanto que 68% entendem que a extensão das terras indígenas é adequada ou suficiente; 70% dos brasileiros entrevistados consideraram que os índios, mesmo falando português e se vestindo como os brancos, devem ter seus direitos territoriais garantidos.”

culados na mídia (e utilizado por ruralistas e empresas que desejam explorar economicamente as terras ocupadas pelos indígenas) é que o país destina aproximadamente 12% de seu território para 1% de sua população, o que seria, portanto, uma injustiça social<sup>12</sup>. Mais do que falacioso, este é um argumento simplista, que desconsidera a importância do respeito à diversidade cultural – assegurado na atual Constituição – mesmo, e principalmente, quando o elemento que os torna diferente da sociedade hegemônica, no caso o modo como lidam com a terra, se choca com um dos pontos mais marcantes da sociedade dominante: a exploração capitalista, inclusive, da natureza.

Atualmente, pode-se perceber no modo como os povos indígenas se relacionam com a natureza um dos caminhos pos-

---

<sup>12</sup> Talvez aqueles que se opõem radicalmente à existência de territórios indígenas o façam principalmente pela ausência nessas terras, de uma exploração capitalista como a existente nos demais territórios do país. É um argumento que pode ser refutado, especialmente, em tempos de crise ambiental e urgente proteção dos recursos naturais existentes, bem como, da necessidade inescapável de se criar novas ou resgatar antigas formas de convivialidade com a natureza, formas essas menos destrutivas e talvez, capazes de reverter parte dos danos causados ao planeta. Contudo, quando se utiliza o argumento de que a necessidade que os povos indígenas têm de maiores espaços territoriais são, na verdade, uma forma de promover a injustiça social devido à concentração de terra nas mãos de poucos, se está sendo ingênuo ou intencionalmente hipócrita. O problema da concentração de terras no Brasil (bem como, o da concentração de riquezas) é muito mais amplo do que a questão indígena e veio como herança do tipo de exploração que se fez no país ainda quando colônia de Portugal (capitanias hereditárias, grandes monoculturas etc). De acordo com o Censo Agropecuário do IBGE de 2006 a concentração tem se consolidado ainda mais nos últimos anos, razão pela qual: “[...] enquanto os estabelecimentos rurais de menos de 10 ha ocupam menos de 2,7% da área total ocupada pelos estabelecimentos rurais nos três últimos Censos Agropecuários – 1985, 1995-1996 e 2006 –, a área ocupada pelos estabelecimentos de mais de 1 000 ha concentram mais de 43,0% da área total nestes anos.”. Além disso, ainda de acordo com o mesmo Censo, quando se toma como base o Índice de Gini que mede a concentração de terras de uma determinada região (sendo que quanto mais perto do 1, maior é a concentração da riqueza), o Brasil piorou a sua situação saindo de 0,856 em 1995, para 0,858 em 2006. Ou seja, o modelo de propriedade privada e a exploração capitalista em nada tem contribuído para a melhor distribuição das terras do país, muito pelo contrário, tem historicamente proporcionado uma cada vez maior concentração de terras nas mãos de poucas famílias já enriquecidas.

síveis na busca por solucionar o problema da crise ambiental na qual o planeta inteiro está inserido. Até por que, de modo radicalmente diferente da visão ocidental: “Para as comunidades indígenas, a natureza não é um recurso manipulável, mas um *habitat*, uma casa, um lugar em que se está e onde se vive. Para os índios, o território é um lugar sagrado, no sentido de que ele é o próprio gerador da vida.” (LUCIANO, 2006, p.103). E se no passado essa visão poderia ser considerada pelo eurocentrismo como uma forma “atrasada” de lidar com a natureza, na atualidade, isso se torna mais difícil, na medida em que está cada vez mais evidente que a exploração capitalista moderna tem produzido efeitos nocivos e até mesmo incompatíveis com a vida humana.

#### 4. O NOVO PARADIGMA NO BRASIL APÓS 1988

O novo cenário paradigmático da relação do Estado brasileiro com seus povos e comunidades indígenas é marcado por contradições internas. Isso é algo recorrente em tempos de mudança paradigmática, nas quais os elementos do paradigma anterior não foram totalmente superados, nem os elementos do novo paradigma encontram-se consolidados. Nessa seção, se busca analisar algumas características do paradigma que emerge no país a partir da ruptura formal com o assimilacionismo, observando os avanços e as continuidades no momento presente.

Um dos exemplos notórios de como a promulgação da Constituição não é suficiente para superar totalmente, nem mesmo no plano formal, determinadas amarras é a questão da capacidade jurídica dos indígenas no Brasil. Enquanto estava em vigor o Código Civil de 1916 não restava dúvidas de que para o ordenamento jurídico brasileiro, os indígenas (denominados como “silvícolas”) eram considerados relativamente incapazes e estavam, ademais, submetidos à legislação especial,

que desde de 1973 era o Estatuto do Índio – a qual, como vimos, foi gestado em um momento de marcado assimilacionismo e de ditadura militar, com o intuito de promover a exploração das terras ocupadas pelos povos indígenas, em especial na Amazônia. Com o surgimento do novo Código Civil, esperava-se que o mesmo caminhasse no sentido de superar as velhas amarras do assimilacionismo e da crença infundada de que os indígenas seriam menos capazes para os atos da vida civil que qualquer outro cidadão. Contudo, o que o novo Código fez foi apenas se esquivar da questão, e ao tratar do tema da capacidade civil afirmou que se referia apenas aos não-indígenas e que a capacidade civil dos indígenas seria abordada por legislação especial (art. 4, parágrafo único), de modo que pelo novo Código Civil nada é possível afirmar quanto à capacidade civil dos indígenas brasileiros (MOURA, 2009, p.72).

Ao remeter à legislação especial sobre o tema, o que o novo Código Civil fez foi, na verdade, remeter ao velho Estatuto do Índio, já que esta é ainda a única legislação especial sobre a temática. O Estatuto do Índio tem diversos dispositivos incompatíveis com a nova Carta Constitucional, em especial aqueles que falam da integração (assimilação) dos indígenas brasileiros, razão pela qual há alguns anos se busca aprovar uma nova legislação específica sobre os direitos indígenas, uma delas é o Projeto do Estatuto das Sociedades Indígenas que tramita desde 1992 no Congresso, assim como uma proposta de novo Estatuto do Índio que em 2010 gerou diversos debates, na medida em que retiraria o caráter de imputabilidade penal dos indígenas, existente no Estatuto anterior. Contudo, nenhuma nova legislação especial sobre a temática indígena foi aprovada até o momento, e a questão da capacidade civil, portanto, segue sendo regulada pelo Estatuto do Índio de 1973. Desse modo:

No caso de haver índios e comunidades indígenas ainda não integrados ou em integração à comunhão nacional, a lei requer que estes fiquem sujeitos a regime tutelar. Para

aqueles considerados integrados e portanto emancipados, a capacidade civil é plena e será regida completamente pelas disposições do Código Civil. (MOURA, 2009, p.72)

Mais uma vez o sistema jurídico acaba por voltar à ideia assimilacionista da “integração” dos povos indígenas, já que é o conteúdo presente no Estatuto do Índio. Além disso, atualmente esta concepção está associada ao conceito de capacidade civil como sendo algo possível apenas para aqueles que já se “integraram à comunhão nacional”, ou seja, só é capaz o indígena que “deixou de ser indígena” em razão do processo violento de assimilação à sociedade dominante.

Além dessa questão da capacidade civil, outro tema extremamente caro aos povos indígenas e que ainda é um processo de constante luta e marcantes violações é a questão do direito à terra. Apesar de toda a importância que esta tem para os povos indígenas, a demarcação das terras indígenas ainda é um processo lento. Após o início dos governos de um partido historicamente de esquerda como o Partido dos Trabalhadores (PT) se imaginou que se concretizaria de modo mais eficaz o acesso a esse direito humano fundamental, contudo, o que se viu foi um retrocesso. Em termos quantitativos, os últimos três governos – dois mandatos de Luiz Inácio Lula da Silva e boa parte do primeiro mandato de Dilma Rousseff – foram ainda menos eficazes no que tange o reconhecimento e a demarcação das terras indígenas. Sem o devido processo de demarcação das terras, os indígenas ficam em uma situação de grave vulnerabilidade social e os conflitos pela terra são constantes. Na tabela abaixo<sup>13</sup> se contabilizam todas as Terras Indígenas (TIs) declaradas e homologadas em todos os governos, desde o final da ditadura militar. Nela podemos observar como a demarcação das terras indígenas nos últimos anos vem ocorrendo de modo lento e não tem conseguido assegurar, para a maior parte dos indígenas brasileiros, esse direito essencial que é o acesso a

---

<sup>13</sup>Tabela disponível no site Povos Indígenas no Brasil, acesso em 04 de fevereiro de 2014. <http://pib.socioambiental.org/pt/c/0/1/2/demarcacoes-nos-ultimos-governos>

terra.

	<i>TIs Declaradas*</i>		<i>TIs Homologadas*</i>	
	<i>N<sup>o**</sup></i>	<i>Extensão**</i>	<i>N<sup>o**</sup></i>	<i>Extensão**</i>
<i>Presidente [período]</i>				
Dilma Rousseff [jan 2011 a abr 2013]	9	1.078.543	11	2.025.406
Luiz Inácio Lula da Silva [jan 2007 a dez 2010]	51	3.008.845	21	7.726.053
Luiz Inácio Lula da Silva [jan 2003 a dez 2006]	30	10.282.816	66	11.059.713
Fernando Henrique Cardoso [jan 1999 a dez 2002]	60	9.033.678	31	9.699.936
Fernando Henrique Cardoso [jan 1995 a dez 1998]	58	26.922.172	114	31.526.966
Itamar Franco [out 92   dez 94]	39	7.241.711	16	5.432.437
Fernando Collor [mar 90   set 92]	58	25.794.263	112	26.405.219
José Sarney [abr 85   mar 90]	39	9.786.170	67	14.370.486

\* Inclui sete (7) terras Reservadas por decreto: um (1) no governo Sarney, três (3) no governo Collor, um (1) no primeiro Mandato de Lula e dois (2) no segundo mandato de Lula.

\*\* As colunas "Número de terras" e "Extensão" não devem ser somadas, pois várias terras indígenas homologadas em um governo foram redefinidas e novamente homologadas.

Ainda assim, não restam dúvidas de que os avanços na esfera formal foram significativos e trouxeram consequências, bem como, de que eles não ocorreram apenas no Brasil. A Convenção nº 169 da OIT sobre Povos Indígenas e Tribais, de 27 de junho de 1989 (ratificada pelo Brasil em 19 de abril de 2004), é um excelente exemplo disso. Diferente da Convenção predecessora da OIT sobre o tema, já citada anteriormente, esta é pautada pela lógica da superação do ideal colonialista da assimilação dos povos indígenas à sociedade dominante. Tem como foco a promoção e o respeito aos direitos dos povos indígenas, direitos estes que são tidos como uma responsabilidade do governo de cada Estado, mas que devem ser construídos a partir do diálogo e da participação dos próprios povos indígenas (art. 2º). A Convenção destaca a importância do acesso aos direitos de cidadania e aos direitos humanos por parte dos povos indígenas, bem como a obrigatoriedade de ações do Estado que tenham como objetivo reduzir eventuais desigualdades existentes entre as populações indígenas e as populações não-indígenas.



A postura adotada na Convenção nº. 169 abandona a arrogância de presumir que a OIT (ou qualquer organização não-indígena) sabe o que cada um dos povos indígenas do mundo querem e que todos eles querem a mesma coisa. Isso fica muito claro no artigo 6º quando se determina que para aplicar o que está disposto na Convenção é indispensável: “consultar os povos interessados, mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições representativas, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente;” (Convenção nº. 169, OIT, 1989). Essa determinação tem total validade no sistema jurídico nacional, já que o Brasil ratificou a Convenção e, portanto, a cada nova legislação ou normativa que o Estado brasileiro vai promulgar acerca de questão indígena, deveria seguir o determinado pela Convenção. O artigo 6º vai além e fala da obrigatoriedade de se estabelecer meios adequados para que a participação dos povos indígenas tenha, pelo menos, tanto peso quanto a dos demais membros da sociedade e destaca que as consultas devem ser regidas pelos princípios da boa fé.

Além disso, a Convenção defende o respeito à autonomia dos povos indígenas, afirmando que são eles quem irão escolher suas prioridades no que tange ao processo de desenvolvimento de suas comunidades, assim como afirma que: “esses povos deverão participar da formulação, aplicação e avaliação dos planos e programas de desenvolvimento nacional e regional suscetíveis de afetá-los diretamente.” (Convenção nº.169, OIT, 1989). Esse direito básico e fundamental à consulta ainda não se concretizou no Brasil do modo amplo e justo como pretendido pela Convenção.

O conteúdo do artigo 8º da Convenção é mais um que se torna contraditório dentro do sistema jurídico brasileiro, na medida em que prevê que ao se aplicar a legislação nacional aos povos indígenas, o Estado deverá levar em consideração seus costumes e seu direito consuetudinário. Além disso, está

expresso que os povos indígenas terão direito de preservar seus costumes e suas próprias instituições, desde que elas não entrem em choque com os direitos fundamentais do país e os direitos humanos internacionalmente reconhecidos. No artigo 9º se destaca que, dentro do limite do respeito aos direitos humanos, sempre deve ser considerado legítimo o modo como os povos indígenas, a partir de suas instituições tradicionais, lidam com os delitos cometidos por membros de suas comunidades. Nesse sentido, se considerarmos que o Brasil ratificou a Convenção, podemos dizer que o país, formalmente, reconhece a autonomia dos povos indígenas, contudo, são tão recorrentes as ações dos agentes do Estado que ignoram o que está disposto na Convenção, que seria ingenuidade afirmar que o Brasil de fato é um Estado no qual predomina a ideia decolonial de respeito à autonomia dos povos indígenas.

Outro aspecto importante da Convenção nº 169 é toda a parte dedicada ao direito à terra, a partir de uma concepção ampla da importância do território enquanto *habitat* social, cultural e meio de subsistência para os povos indígenas. Está presente na Convenção a importância do respeito aos meios de posse e uso coletivo da terra, bem como as formas próprias de hereditariedade. Destaca-se que não se deve transladar e remover os povos indígenas de suas terras, exceto em casos excepcionais, nos quais será necessário o consentimento livre e esclarecido da população que será afetada (artigo 16).

De modo geral, para se refletir sobre o momento presente acerca da relação do Estado brasileiro com os povos e comunidades indígenas, é preciso também considerar o contexto internacional. A Convenção nº. 169 torna notório que a superação do assimilacionismo não é algo que vem ocorrendo apenas no Brasil ou na América Latina. Espera-se, também, que seja permanente e que o tempo seja capaz de consolidar as novas práticas contidas nos textos jurídicos e de fato superar os velhos hábitos deixados pelos séculos de postura colonialista e

eurocêntrica frente aos povos indígenas.

O antropólogo e indígena Luciano – Baniwa (2006, pp.70-74) utiliza uma classificação histórica da relação do Estado com os povos indígenas brasileiros do cientista social Sílvio Cavuscens na qual temos três períodos distintos, sendo o último deles o tempo presente, razão pela qual a classificação nos é especialmente relevante nesse momento. O autor classifica os períodos, portanto, em:

- Indigenismo Governamental Tutelar: período que dura aproximadamente um século e no qual predomina o assimilacionismo, o eurocentrismo e a ideia de que há necessidade de tutelar os interesses dos povos indígenas. Perpassa as primeiras políticas indigenistas do país – inclusive o surgimento do SPI – e vai até a década de 1970.
- Indigenismo Não-Governamental: como o próprio nome sugere, há uma ruptura com o monopólio do Estado e ganha força a atuação da Igreja Católica (em 1970 surge o CIMI – Conselho Indigenista Missionário) e de ONGs ligadas aos grupos mais progressistas das Universidades que começam a atuar com grande importância na defesa dos direitos dos povos indígenas do Brasil.
- Indigenismo Governamental Contemporâneo – pós 1988: o autor destaca que é a partir de 1988 que o Estado amplia sua atuação por meio da criação de novos órgãos e ministérios que irão atuar sobre questões indígenas. Há, pelo próprio Estado, a quebra da hegemonia exercida pela FUNAI desde o seu surgimento e uma segmentação dos assuntos concernentes à questão indígena, como por exemplo, a FUNASA (Fundação Nacional de Saúde) atuando nas questões referentes à saúde e o MEC (Ministério da Educação) naquelas que dizem respeito à educação. Período de superação formal do

assimilacionismo.

Como muito bem analisado pelo autor, não se deve esquecer que, o último período reflete apenas a superação formal do assimilacionismo e da ideia de que os indígenas precisam ser tutelados:

Porém, o fato marcante desse período foi a superação teórico-jurídica do princípio da tutela dos povos indígenas por parte do Estado brasileiro (entendida como incapacidade indígena) e o reconhecimento da diversidade cultural e da organização política dos índios. Digo teórico porque até hoje esta mudança na Letra da Lei não foi implementada na prática. A FUNAI, por exemplo, continua atuando a partir da orientação da tutela e do não-reconhecimento das organizações indígenas como interlocutoras diretas e legítimas dos povos indígenas. Outro exemplo pode ser o fato de que algumas políticas públicas destinadas aos povos indígenas, principalmente, no âmbito da FUNAI, continuam insistindo na formulação e na execução das tomadas de decisões com pouca ou nenhuma participação indígena e sem qualquer envolvimento compartilhado de responsabilidade. Daí, a permanente crítica dos índios ao órgão. (LUCIANO, 2006, p.74)

De acordo com a classificação acima, no atual período a atuação do Estado é descentralizada e parte de uma legislação não assimilacionista, no entanto, ela se concretiza ainda, majoritariamente, dentro dos moldes do paradigma assimilacionista que baseava formalmente todas as ações do Estado até 1988. Ainda na busca de denominações e definições sobre o período atual, recorreremos à outra distinção relevante, que foi realizada pela professora de linguística Terezinha de Jesus Machado Maher (2006, pp.20-23), que buscou identificar os modelos que guiaram as ações do Estado brasileiro no processo de ofertar a educação formal para os povos indígenas brasileiros, os modelos são:

- Modelo Assimilacionista de Submersão: como a autora muito bem define, a partir da lógica assimilacionista, a proposta é educar o indígena para deixar de ser índio, de modo que abandone todos os elementos culturais de

sua identidade étnica. Nesse período, se retirava as crianças indígenas de suas famílias e comunidades para que fossem viver e estudar em instituições estatais voltadas para os povos indígenas. Essa denominada submersão é, sem dúvida, uma das formas mais violentas de se promover a assimilação e a aculturação das crianças indígenas.

- Modelo Assimilacionista de Transição: caracteriza-se pela superação da ideia de retirada da criança do seio familiar, de modo que surgem as escolas dentro das aldeias. A língua de instrução nas séries iniciais, nessas escolas, é a língua indígena daquela comunidade, “[...] porque percebeu-se, é extremamente difícil alfabetizar uma criança em uma língua que ela não domina.” (MAHER, 2006, p.21). Contudo, depois que se consegue ensinar a escrita, se introduz o português de modo gradual até que o idioma indígena seja absolutamente excluído do currículo.
- Modelo Emancipatório: a autora destaca que nos últimos 20 anos vem ocorrendo uma mudança relevante na Educação Escolar Indígena, que ela denomina como paradigma emancipatório.

E sob seus princípios que é construído o *Modelo de Enriquecimento Cultural e Lingüístico*. Nele, o que se quer promover é um bilingüismo aditivo: pretende-se que o aluno indígena adicione a língua portuguesa ao seu repertório lingüístico, mas pretende-se também que ele se torne cada vez mais proficiente na língua de seus ancestrais. Para tanto, insiste-se na importância de que a língua de instrução seja a língua indígena ao longo de todo o processo de escolarização e não apenas nas séries iniciais. Além disso, esse modelo busca promover o respeito às crenças, aos saberes e às práticas culturais indígenas. (MAHER, 2006, p.22)

É o último modelo citado pela autora que mais nos interessa nesse momento, justamente por estar fazendo referência ao contexto implementado a partir da Constituição Federal de

1988. A ideia de que estaríamos diante de um modelo emancipatório de Educação Escolar Indígena é extremamente relevante, não apenas por demonstrar como a estrutura de ensino formal para os povos indígenas foi alterada desde o seu surgimento até os dias atuais, mas por desvendar uma das áreas na qual a superação do paradigma assimilacionista talvez seja mais visível e notoriamente relevante. Ao se construir as bases para uma educação formal indígena emancipatória que, a um só tempo, dá os instrumentos necessários para o indígena compreender melhor a sociedade hegemônica (a partir, por exemplo, do domínio do português), e ainda se aprofundar nas formas de conhecimento de sua etnia própria, temos no plano concreto uma nova etapa na forma como os povos indígenas vivem e se relacionam com as instituições estatais no Brasil.

A própria autora reconhece que ainda existem locais que, mesmo sem reconhecer, utilizam o Modelo Assimilacionista de Transição, mas compreende que tem sido cada vez maior o número de instituições que lançam mão do Modelo Emancipatório. De fato, um novo paradigma que fundamente a relação do Estado brasileiro com seus povos indígenas não irá surgir de modo imediato a partir da promulgação de uma nova legislação. Não é pelo decreto que se irá pôr fim às práticas assimilacionistas e coloniais, mas sim, a partir das novas formas de concretização do diálogo e de promoção do respeito às culturas indígenas existentes no país.

Longe de pretender rotular ou elencar de modo taxativo todas as características do período iniciado a partir da Constituição Federal de 1988, a proposta aqui foi de contextualizar esse momento de mudança paradigmática. Como muito bem definido por Boaventura de Sousa Santos (2009), os momentos de mudança paradigmática são sempre repletos de contradições e incertezas, e muitas vezes perpassam perguntas simples para as quais só são possíveis respostas complexas, além da inegável falta de instrumentos adequados para lidar com os proble-

mas “novos”. É como quando o autor afirma que para os problemas do atual período no qual vivemos, por ele denominado como pós-modernidade, temos apenas instrumentos e respostas modernas, logo, insuficientes para solucioná-los de fato. De certo modo, é isso que se tem visto com o fim formal do paradigma assimilacionista no Brasil no qual se inaugurou um novo momento jurídico, mas os atores e seus métodos ainda continuaram apegados às práticas do paradigma anterior – em parte por um efeito de inércia desses fenômenos sociais, em parte por que muitos acham mais simples do que aprender novas formas de fazer as coisas que já faziam. Mesmo assim, a mudança começou a aparecer nos últimos anos e espaços antes marcado pelo assimilacionismo, hoje se consolidam como espaços de emancipação social – como é o caso da educação formal indígena.

## 5. CONCLUSÃO

O presente artigo buscou promover um debate sobre o contexto atual da relação do Estado brasileiro com seus povos e comunidade indígenas. Perpassando, em especial, o período de redemocratização do país que consolidou a ruptura formal com o paradigma assimilacionista por meio de uma Constituição Federal (1988) que promove o respeito à diversidade étnica dos povos indígenas existentes no país e se distancia da visão moderna e colonial da assimilação.

Reconhece-se que somente por meio da superação concreta do assimilacionismo é possível consolidar no país o respeito aos direitos humanos dos povos indígenas. E quando aqui se fala em direitos humanos – esses que são fruto de um discurso ocidental – eles se apresentam a partir de uma definição específica, que assume sua origem como ocidental e não se pretende *a priori* universal.

Em outras palavras, longe de considerar os direitos hu-

manos a partir de valores supostamente universais impostos pelo ocidente, parte-se de uma definição outra de direitos humanos, que reconhece suas incompletudes e sua volatilidade, além de compreender que toda a construção em termos de direitos humanos precisa ser desenvolvida, obrigatoriamente, a partir de um diálogo não hierárquico entre as diferentes culturas – sem a violenta imposição arbitrária e autoritária da visão de mundo do ocidente. Somente desse modo, será possível efetivamente ter um país que concretize os direitos humanos e fundamentais – como os internalizados pela Convenção nº. 169 da OIT – para toda a sua população, sem incorrer no erro de deixar uma parcela que contém enorme diversidade cultural e étnica excluída do processo de consolidação do Estado Democrático de Direito que tanto se lutou para fazer ressurgir no país.



## 6. REFERÊNCIAS

- BIGIO, Elias dos Santos. A Ação Indigenista Brasileira Sob a Influência Militar e da Nova República (1967-1990). In: *Revista de Estudos e Pesquisas, FUNAI*. v. 4 n. 2. Brasília, dez., 2007. pp. 13-93
- BEOZZO, José Oscar. *Brasil: 500 anos de migrações: povos indígenas, escravos africanos e brasileiros, imigrantes europeus e asiáticos*. São Paulo: Ed. Paulina: Centro de Estudos Migratórios, 1992.
- BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.
- CASTRO-GÓMEZ, Santiago. *La Poscolonialidad Explicada a*



- los Niños*. Popayán: Editora Universidad del Cauca, 2005a.
- DAVIS, Shelton H. *Vítimas do Milagre – O Desenvolvimento e os Índios do Brasil*. Trad.: Jorge Alexandre Faure Pontual. Rio de Janeiro: Editora Zahar, 1978.
- DUSSEL, Enrique. *Transmodernidad e Interculturalidad* (Interpretación desde la Filosofía de la Liberación). México, 2005a. Disponível em: <http://www.afyl.org/transmodernidadeinterculturalidad.pdf>.
- \_\_\_\_\_. Europa, Modernidade de Eurocentrismo. In: *A Colonialidade do Saber – Eurocentrismo e Ciências Sociais Perspectivas Latino-Americanas*. Edgardo Lander (org). Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales – CLACSO, 2005b. pp. 55-70.
- \_\_\_\_\_. *Eurocentrismo y Modernidad (Introducción a las Lecturas de Frankfurt)*. Disponível em: <http://enriquedussel.com/DVD%20Obras%20Enrique%20Dussel/Textos/c/243.1993/articulo.pdf>. Acesso em 11 de março de 2013.
- \_\_\_\_\_. ¿Descubrimiento o Invasión de América? Vision Histórico-Teológica. In: *CONCILIUM – Revista Internacional de Teología*. Separa del nº 220, nov 1988.
- FIGUEIREDO, Jader. *Síntese do Relatório de Investigação do SPI*. Ministério do Interior, 196X.
- JUNQUEIRA, Carmen. *The Brazilian Indigenous Problem and Policy: The Example of The Xingu National Park*. In: *AMAZIND/IWGIA Document*. Copenhagen/Geneva, 1973. pp.1-30
- KAYSER, Hartmut-Emanuel. *Os Direitos dos Povos Indígenas do Brasil – Desenvolvimento Histórico e Estágio Atual*. Trad.: Maria da Glória Lacerda Rurack e Klaus-Peter Rurack. Porto Alegre: Editora Sérgio Antonio Fabris, 2010.

- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Censo Agropecuário 2006*. Disponível online em: [ftp://ftp.ibge.gov.br/Censos/Censo\\_Agropecuario\\_2006/Segunda\\_Apuracao/censoagro2006\\_2apuracao.pdf](ftp://ftp.ibge.gov.br/Censos/Censo_Agropecuario_2006/Segunda_Apuracao/censoagro2006_2apuracao.pdf). Acesso em 02 de fevereiro de 2014.
- LUCIANO, Gerssem dos Santos. *O Índio Brasileiro: o que você precisa saber sobre os povos indígenas no Brasil de hoje*. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade. LA-CED/Museu Nacional, 2006.
- MAHER, Terezinha de Jesus Machado. A formação de professores indígenas: uma discussão introdutória. In: *Formação de Professores Indígenas*. Luís Donisete Benzi Grupioni (org). Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade, 2006. p. 11-37.
- MOURA, Márzio Ricardo Gonçalves de. Uma Análise Atual da Situação da Capacidade Civil e da Culpabilidade Penal dos Silvícolas Brasileiros. In: *Revista CEI*. Brasília, ano XII, n. 45 pp. 10-76. abr/jun, 2009.
- MUNANGA, Kabengele. Mestiçagem como símbolo da identidade brasileira. In: *Epistemologias do Sul*. Boaventura de Sousa Santos e Maria Paula Meneses (orgs). São Paulo: Editora Cortez, 2010b. pp.444-454
- QUIJANO, Aníbal. Colonialidad do Poder, Eurocentrismo e América Latina. In: *A Colonialidade do Saber – Eurocentrismo e Ciências Sociais Perspectivas Latino-Americanas*. Edgardo Lander (org). Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales – CLACSO, 2005. pp. 227-257.
- \_\_\_\_\_. Colonialidade do poder e classificação social. In: *Epistemologias do Sul*. Boaventura de Sousa Santos e Maria Paula Menses (orgs). São Paulo: Editora Cortez, 2010. pp. 84-130

- RANGEL, Jesús de la Torre. Algunas Expresiones Normativas de la Tradición Hispanoamericana de los Derechos Humanos. In: *Direitos Humanos e Globalização: Fundamentos e Possibilidades desde a Teoria Crítica*. David Sánchez Rúbio, Joaquín Herrera Flores e Salo de Carvalho (orgs). 2 ed. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2010. pp.529-554.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. *A Crítica da Razão Indolente: Contra o Desperdício da Experiência*. Para um novo senso comum: a ciência, o direito e a política na transição paradigmática – Volume 1. 7. ed. São Paulo: Cortez Editora, 2009.
- SANTOS, Silvio Coelho dos. *Os Povos Indígenas e a Constituinte*. Editora da UFSC/Movimento: Florianópolis, 1989.
- SANTILLI, Márcio. Os Direitos Indígenas na Constituição Brasileira. In: *Povos Indígenas no Brasil 1987/88/89/90*. São Paulo, CEDI, 1991. pp.11-14