DIREITO INDIGENISTA E CULTURA POLÍTICA NO BRASIL: DO INTEGRACIONISMO DO SÉCULO XX À INTERCULTURALIDADE DA CONSTITUIÇÃO DE 1988?

Simone de Siqueira Campos Rebouças[1]

RESUMO: A presente pesquisa se propõe a analisar o processo de mudança histórica por que passou o direito indigenista no Brasil, com ênfase no exame das influências do Integracionismo vigente durante o século XX sobre a efetivação de tais direitos na atualidade. Pretende-se compreender como vem sendo concretizada a política em favor dos povos originários, em especial diante das disposições contidas na Constituição Federal de 1988, na Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho e na Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas. Parte-se da hipótese de que não é possível afirmar, na prática, a completa superação da teoria integracionista e a efetiva implementação das concepções pluriétnica e intercultural como pretendido na passagem para o século XXI. Argumenta-se que, internamente, ainda persistem tendências sociais, políticas e jurídicas assentadas em compreensões e interpretações assimilacionistas e, portanto, alheias aos imperativos de respeito, autodeterminação e sustentabilidade ao modo de viver dos grupos étnicos. Com base em levantamentos bibliográficos e documentais, busca-se oferecer referências que possam contribuir à compreensão e ao enriquecimento do debate a respeito da concretização do direito indigenista no país.

PALAVRAS-CHAVE: Brasil. Direito indigenista. Cultura política.

O DIREITO INDIGENISTA À LUZ DO INTEGRACIONISMO DO SÉCULO XX

Durante o século XX, no direito indigenista brasileiro, vigeu o paradigma que propunha a completa integração das comunidades indígenas à comunhão nacional. Com base no Integracionismo, a condição indígena deveria ser harmoniosamente incorporada à cultura dominante. Quer dizer, a condição compreendia uma situação transitória, a ser respeitada enquanto durasse, e tendente à extinção.

Roque de Barros Laraia (2001) explica que predominava a ideia de que a cultura se desenvolve de maneira uniforme, de tal forma que era de se esperar que cada sociedade percorresse as etapas que já tinham sido percorridas pelas sociedades "mais

[1] Mestranda em História pela Universidade Católica de Pernambuco - UNICAP. Membro do Grupo de Estudos Transdisciplinares em História Social - UNICAP/CNPq.

avançadas". Estabelecia-se uma escala evolutiva discriminatória, através da qual as diferentes sociedades humanas eram classificadas hierarquicamente, com nítida vantagem para as culturas europeias.

Essa concepção reflete uma herança histórica de sucessivos processos de exclusão pelos quais passaram tais povos. Desde a colonização, época em que muitas populações indígenas foram escravizadas, dizimadas e aculturadas, sofrem os efeitos da hostilização e da estereotipação de seu patrimônio cultural em um modelo de Estado que nem sempre os compreende.

No plano nacional, um dos principais marcos legais da política integracionista foi a Lei nº 6.001/1973, denominada Estatuto do Índio, que albergava três situações distintas: a) a dos indígenas não integrados, que não tinham contato com a cultura da sociedade envolvente, correspondendo à sua imagem idealizada e pré-colombiana; b) a do indígena em processo de integração, que conservava algumas práticas da sua cultura, mas já adotava outras da sociedade envolvente; e c) a do indígena integrado, que se comportava de acordo com os valores e os costumes da sociedade majoritária.

A classificação adotada é uma simplificação do trabalho elaborado por Darcy Ribeiro (1970), que diferenciou os povos indígenas a partir do grau de contato com a sociedade circundante: a) isolados, aqueles que só experimentaram contatos acidentais, raros e hostis com civilizados; b) em contato intermitente, os quais estabelecem relações econômicas com agentes da civilização embora mantenham certa autonomia cultural; c) em contato permanente, que perderam sua autonomia sociocultural por se encontrarem em completa dependência da economia regional para o suprimento de bens tornados indispensáveis, ainda que conservem alguns costumes tradicionais compatíveis com sua nova condição; d) integrados, que, apesar de terem perdido várias características peculiares e possuírem relação de dependência econômica com a sociedade envolvente, buscam preservar fortes relações com sua identidade e território.

Edilson Vitorelli (2018) explica que o Estatuto do Índio representou um avanço na proteção dos direitos indígenas no contexto em que foi editado. Contudo, valendo-se de declarações bem intencionadas de harmonia, preservação da cultura e integração, a pretensão da norma era fazer com que os grupos indígenas deixassem progressivamente de existir enquanto tais, passando a integrar a comunhão nacional, isto é, a sociedade não indígena. Em vez de reconhecê-los como parte da comunhão nacional nessa condição, preferiu-se estimular a extinção progressiva dos traços culturais diferenciados das comunidades, ainda que de modo velado. Assim, embora o diploma tenha trazido importantes normas de proteção aos grupos étnicos, aplicadas durante o processo de transição e integração, não abrangia o mais importante dos direitos: o direito de continuar existindo enquanto indígena.

No plano internacional, o tema encontrava disciplina semelhante na Convenção 107 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) de 1957, "concernente à proteção e integração das populações indígenas e outras populações tribais e semitribais de países independentes", não obstante vedasse medidas de assimilação artificial das respectivas populações. O documento previa como vetores de integração o desenvolvimento da dignidade, da utilidade social e da iniciativa do indivíduo, apontando a importância do trabalho como elemento de integração dos indígenas, por meio do qual seriam úteis à sociedade.

No cenário brasileiro, a efetivação das pretensões uniformizadoras ou homogeneizadoras da cultura do país ficaram sob a responsabilidade dos órgãos indigenistas de Estado, a saber, o Serviço de Proteção aos Índios (SPI) e a Fundação Nacional do Índio (FUNAI), que partiam do pressuposto da incapacidade civil e da inferioridade a que se submetiam os indígenas e, por conseguinte, da transição evolutiva sob a tutela do Estado que deveriam vivenciar para, finalmente, integrarem-se à sociedade.

O Serviço de Proteção aos Índios (SPI), até 1918 denominado Serviço de Proteção aos Índios e Localização dos Trabalhadores Nacionais (SPILTN), foi criado com as seguintes finalidades, enumeradas por Antônio Carlos de Souza Lima (1987): a)

estabelecer uma convivência pacífica com os grupos indígenas; b) garantir a sua sobrevivência física; c) estimulá-los a adotarem gradualmente hábitos "civilizados"; d) influir "amistosamente" nas suas vidas; e) fixá-los à terra; f) contribuir para o povoamento do interior do Brasil; g) possibilitar o acesso e a produção de bens econômicos nas suas terras; h) empregar a sua força de trabalho no aumento da produtividade agrícola; e i) fortalecer as iniciativas cívicas e o sentimento indígena de pertencer à nação brasileira.

Em decorrência da má gestão, da falta de recursos, corrupção funcional e maus tratos aos indígenas, o SPI, mais tarde, seria extinto. De acordo com o Relatório Figueiredo, foram apurados extermínios, torturas e outras crueldades praticadas contra os grupos originários em todo o país, principalmente por latifundiários e funcionários do SPI. O documento registra a ocorrência de venda de crianças, o trabalho escravo, inoculações propositais de doenças exóticas em povoados isolados e doações de açúcar envenenado.

Em 1967, o órgão foi substituído pela FUNAI, constituída pela Lei nº 5.371/67. Malgrado o novo órgão ter sido apresentado como uma resposta do governo militar às críticas ao SPI e como inovação na política indigenista do Estado, norteava-se, à semelhança daquele, pelo projeto de civilização e integração dos povos à nacionalidade, consolidado pela edição do Estatuto do Índio de 1973.

A atuação da FUNAI apresentou alguns avanços em relação ao SPI, os quais não priorizaram o respeito à diversidade cultural em um primeiro momento, mas incentivariam, mais tarde, mobilizações conduzidas pelas ideias de autodeterminação indígena e interculturalidade. Reconheceu-se, por exemplo, a importância das línguas nativas nos processos de alfabetização dos indígenas, normatizada pela Portaria nº 75/N de 1972, que considerou a necessidade da educação bilíngue e da regulamentação da grafia indígena, “a mais aproximada possível da grafia do português”, ambos elementos básicos de integração e transição à língua nacional. Nesse espeque, também o Estatuto do Índio abandonou o monolinguismo.

Por outro lado, ocorreram retrocessos durante sua gestão. É possível citar como exemplo o caso da condenação da FUNAI pela Justiça Federal do Amazonas, em agosto de 2019, por violações contra os povos Tenharim e Jiahui que compõem o conjunto dos Kagwahiva, na Amazônia, durante a abertura da Rodovia Transamazônica, entre 1969 e 1974. A obra causou danos ambientais, danos socioculturais e dano moral coletivo, decorrentes de destruição do solo para atividades agrícolas, poluição atmosférica, acúmulo de lixo, redução da fauna, desmatamento e alteração dos cursos de água, fatores que geraram prejuízo permanente às comunidades localizadas na região.

A política indigenista promovida pela FUNAI foi caracterizada por uma série de ambiguidades, marcada ora por continuidade, ora por ruptura com aquela desenvolvida pelo SPI. Não é de se esquecer, no entanto, que o cerne de ambas as políticas residia no intuito de aculturar os indígenas e incorporá-los à sociedade não indígena. Assim, o projeto indigenista do século XX não levou em consideração a tradição dos povos originários e organizou-se por meio de técnicas externas ao cotidiano das comunidades.

Como efeito, o programa de aculturação implementado contribuiu para a perpetuação de preconceitos e estereótipos de inferioridade dos grupos étnicos. Os programas, desconsiderando grande parcela dos elementos que compõem o patrimônio e as identidades indígenas, não conseguiam cumprir a função com êxito, razão pela qual a sociedade envolvente convencia-se de que tais povos não aproveitavam a oportunidade que lhes era oferecida porque não queriam ou não eram capazes, mesmo sendo bem cuidados pelos órgãos indigenistas.

O direito indigenista, portanto, em vez de representar uma ferramenta por meio da qual se poderia manter viva as culturas, transmitindo para as gerações seguintes os conhecimentos, usos, costumes e tradições dos antepassados, reproduzia a marginalização das comunidades diante da sociedade circundante e desprezava as especificidades daquelas.

A VIRADA INTERCULTURAL DA PASSAGEM PARA O SÉCULO XXI E SUAS REPERCUSSÕES SOBRE O DIREITO DOS POVOS INDÍGENAS

No final do século XX, o paradigma integracionista começou a se transformar. No plano internacional, a Convenção 169 da OIT de 1989, substitutiva da Convenção 107, e a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas de 2007 passaram a traçar diretrizes acerca da temática em âmbito internacional. Os pontos-chave de tais diplomas podem ser sintetizados pelo reconhecimento do direito dos povos indígenas de assumir o controle de suas próprias instituições, formas de vida e desenvolvimento econômico, a fim de manter e fortalecer suas identidades, línguas e religiões, dentro do âmbito dos estados onde residem; pelo reconhecimento de que, em diversas partes do mundo, tiveram suas leis, valores, costumes e perspectivas violentados, motivo pelo qual têm o direito de ver implementadas políticas públicas que assegurem e respeitem a sua condição cultural; e pelo reconhecimento do direito à diferença de todos os povos e das suas contribuições à diversidade cultural, à riqueza das civilizações e à harmonia social da humanidade.

Ronald Niezen (2010) discorre que se vivia um momento favorável aos movimentos indígenas no âmbito internacional. No final da década de 1970, a Comissão de Direitos Humanos da ONU organizou reuniões com representantes indígenas e, em 1982, instituiu o Grupo de Trabalho sobre Populações Indígenas. O diálogo implementado favoreceu, por exemplo, a participação dos povos, que contribuíram para a elaboração do diploma internacional, diferentemente do que havia ocorrido com a Convenção 107 da OIT.

As normatizações internacionais não mais identificavam uma transitoriedade na condição indígena. Trata-se de identidades culturais definidas pelo autorreconhecimento que devem ser preservadas, de tal forma que não constituam algo a ser eliminado nem pereçam em virtude de eventuais diálogos estabelecidos com a sociedade envolvente.

Contemporaneamente, foi promulgada a Constituição Federal de 1988, que pretendeu romper com a política civilizatória e assimilacionista empreendida desde o

início do século, ao expressamente reconhecer às comunidades indígenas sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, territórios e, sobretudo, o direito de ser e continuar indígena, sem discriminações.

A partir daí, a política indigenista no país passaria a ocorrer sob a égide da diversidade cultural, razão pela qual o seu art. 231 reconhece aos indígenas sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e o direito originário sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens.

Nessa vista, a nova ordem constitucional mostrou-se pluriétnica e multicultural, promovendo a conservação dos valores da diversidade e da diferença, inclusive com a não recepção, por incompatibilidade, de muitas disposições contidas no Estatuto do Índio, em especial as que faziam referência às ideias de integração, aculturação e incapacidade civil.

Significa dizer que, a partir do fim do século XX, impôs-se no mundo a teoria da relatividade cultural. Segundo os ensinamentos de Hartmut-Emanuel Kayser (2010), a teoria foi defendida, no Brasil, pelos fundadores do Parque Nacional do Xingu, Orlando e Cláudio Villas Boas, e pressupõe que as múltiplas sociedades e culturas humanas não podem ser hierarquizadas entre si, nem consideradas melhor ou pior que outras. Em verdade, as comunidades indígenas devem ser reconhecidas como realidades culturalmente diferentes, não representativas de um estágio primário, mas que apenas possuem formas próprias de organização e de desenvolvimento.

No entanto, para garantir tais direitos, os movimentos indígenas precisaram assumir papel fundamental na Assembleia Nacional Constituinte de 1984-1988. Pádua Fernandes (2015), em trabalho sobre o tema, explica que, durante a Assembleia, os movimentos estavam representados pela União das Nações Indígenas (UNI), aliados à Associação Brasileira de Antropologia (ABA), à Comissão Pró-Índio de São Paulo (CPI-SP), ao Conselho Indigenista Missionário (CIMI), os quais se articularam para que os direitos dos povos fossem assegurados pela nova Constituição.

De acordo com o autor, a União das Nações Indígenas (UNI) coordenou, em 1986, a realização de um Programa Mínimo dos Direitos Indígenas na Constituinte, com o objetivo de prever o reconhecimento dos direitos territoriais dos povos indígenas como primeiros habitantes do país; a demarcação e garantia das terras indígenas; o usufruto exclusivo das riquezas naturais existentes no solo e subsolo dos seus territórios; e o reconhecimento e respeito às organizações sociais, culturais e seus projetos de futuro, além das garantias de plena cidadania.

Para alcançar êxito, o movimento indígena, encarado pelo Estado como potencial ameaça para a segurança nacional, não enfrentou um caminho fácil. Sem representação no Congresso Nacional, visto que a proposta de uma bancada indígena na Constituinte, realizada pela UNI, não foi acolhida, assim como o único congressista indígena, Mario Juruna, não havia sido reeleito, os movimentos indígenas precisaram contar com o apoio de entidades parceiras para exercer influência sobre o texto constitucional em debate.

Ademais, Pádua Fernandes (2015) revela a existência de documentos sigilosos do Conselho de Segurança Nacional que comprovam a tentativa do órgão de influenciar os trabalhos da Assembleia Constituinte no tocante aos direitos indigenistas, com o intuito de impedir a constitucionalização das reivindicações dos povos, em especial no que dizia respeito ao direito originário às terras e seu usufruto. Buscava-se, com a interferência, manter a política integracionista até então empreendida.

Um desses documentos sugeria atuação do Conselho junto ao relator da Comissão de Sistematização e, em especial, junto ao Presidente da Assembleia Nacional Constituinte. Além disso, propunha a restrição à delimitação das terras indígenas, sua abertura à mineração privada e o enfraquecimento das demandas por meio da transferência do tratamento do tema para a esfera da legislação ordinária.

Não bastasse isso, Fernandes (2015) aponta que grandes veículos de comunicação divulgaram notícias desfavoráveis aos movimentos indígenas, que posteriormente se provaram falsas, contra o capítulo que estava sendo gestado na Constituinte. Foi o que se verificou com o episódio do jornal O Estado de São Paulo,

seguido pelo Correio Braziliense e O Globo, que veicularam documentos falsos contra o CIMI, acusando a organização de envolvimento em uma conspiração internacional para que as comunidades indígenas entregassem as riquezas do subsolo a estrangeiros.

Com tais investidas, objetivava-se desmoralizar e enfraquecer a luta indígena que fortalecia na Constituinte. Apesar de todas as agressões sofridas, os movimentos conseguiram mobilizar a opinião pública e uma grande parcela dos congressistas para fazer refletir no texto constitucional a plurietnicidade característica da sociedade brasileira, conquistando um substrato normativo que dá base à sobrevivência física e cultural dos povos, assim como reconhece os direitos originários às terras tradicionalmente ocupadas e a exploração das riquezas de seu subsolo.

Sob a orientação da Constituição de 1988, a gestão da FUNAI passava a ter um novo parâmetro de atuação. Algumas das ações antes de sua responsabilidade foram descentralizadas. Foi o caso, por exemplo, das ações voltadas à educação escolar indígena, que culminaram, por força do Decreto nº 26 de 1991, com a transferência de tais políticas para a competência do Ministério da Educação (MEC), órgão não indigenista. Não obstante tenha perdido o seu protagonismo na definição das políticas educacionais, a FUNAI manteve uma função consultiva, como forma de orientar e monitorar a implementação das ações educacionais realizadas pelos estados e municípios, em articulação com o MEC, e garantir uma educação escolar apropriada às culturas indígenas.

A despeito de algumas descentralizações, o Regimento Interno da FUNAI, regulamentado pela Portaria nº 666/Pres de 2017, reforçou o seu dever de proteger e promover os direitos dos povos, em nome da União; formular, coordenar, articular, monitorar e garantir o cumprimento da política indigenista do Estado brasileiro; administrar os bens do patrimônio indígena; promover e apoiar levantamentos, censos, análises, estudos e pesquisas científicas sobre os povos, visando à valorização e à divulgação de suas culturas; monitorar as ações e serviços de atenção à saúde; monitorar as ações e os serviços de educação diferenciada; promover e apoiar o desenvolvimento sustentável nas terras ocupadas, conforme a realidade de cada povo; despertar, por meio

de instrumentos de divulgação, o interesse coletivo para a causa; e exercer o poder de polícia em defesa e proteção dos povos.

A promulgação da Constituição Federal e a internalização de outros diplomas internacionais impulsionaram o desenvolvimento de políticas de reconhecimento ou de identidade, assim como o direito à diferença das populações étnicas. Ganharam força os elementos da identidade, especificidade, diversidade, pluralidade e interculturalidade para a condução da política indigenista e multicultural do Estado. Assim, possibilita-se que a Constituição represente um forte instrumento de preservação, valorização e fortalecimento das línguas, dos saberes, das tradições, enfim, das identidades indígenas.

DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS E POSSIBILIDADES DE APERFEIÇOAMENTO

Em que pese todo o avanço até aqui vivenciado no que concerne ao direito à diferença das comunidades indígenas, nota-se uma série de fragilidades na aplicação do tema no cenário nacional. Não se discute a sujeição do Brasil às disposições dos diplomas internacionais ratificados, em consonância com a Constituição Federal, que situam a interculturalidade como um verdadeiro imperativo de justiça, quer dizer, suscitam uma real transformação dos resquícios das relações de poder características do século XX por meio da prescrição do estabelecimento de interações equitativas entre culturas indígenas e não indígenas, assim como da possibilidade de geração de expressões culturais compartilhadas por meio do diálogo e respeito mútuo. Todavia, na prática legislativa, executiva e judiciária, o que se verifica é o frequente descompromisso com muitas das garantias asseguradas às comunidades.

Tem-se verificado a edição de projetos de lei, atos normativos e decisões judiciais que, injustificadamente, ainda aplicam a concepção integracionista do Estatuto do Índio e ignoram a existência da Convenção 169 da OIT, assim como afastam a aplicação da Declaração das Nações Unidas sobre o Direito dos Povos Indígenas, sob a alegação de sua natureza de soft law, ou seja, de diretriz não vinculante para o Estado.

O maior e mais atual exemplo dessa realidade é o julgamento da Petição nº 3.388/RR, Caso Raposa Serra do Sol. Tratou-se de uma ação popular, ajuizada por um cidadão do Estado de Roraima, alegando a nulidade da Portaria do Ministro da Justiça 534/2005, que demarcou de modo contínuo a terra indígena de mesmo nome, bem como do respectivo decreto presidencial homologatório, por vícios no processo administrativo de demarcação.

Para além de examinar a questão da legalidade da demarcação da terra propriamente dita, o Supremo Tribunal Federal (STF) ampliou o debate, abarcando diversas outras questões de relevo para a causa indígena no Brasil. No julgamento, concluído em 2009, foram estabelecidas 19 condicionantes para o usufruto dos indígenas sobre suas terras, dentre as quais destacam-se a possibilidade de relativização do usufruto das riquezas do solo, dos rios e dos lagos existentes nas terras indígenas quando houver interesse nacional e a exclusão do aproveitamento de recursos hídricos e potenciais energéticos, a pesquisa e a lavra das riquezas minerais, que dependerão sempre da autorização do Congresso Nacional; a sobreposição do interesse da Política de Defesa Nacional ao usufruto em comento, no que concerne à instalação de bases, unidades e postos militares e demais intervenções militares, a expansão estratégica da malha viária, a exploração de alternativas energéticas de cunho estratégico e o resguardo das riquezas de cunho estratégico a critério dos órgãos competentes serão implementados independentemente de consulta às comunidades; a ausência de consulta para atuação das Forças Armadas e da Polícia Federal na área indígena, para o trânsito de visitantes e pesquisadores não indígenas; e a vedação à ampliação da terra já demarcada.

Embora os indígenas tenham conseguido a demarcação contínua da terra Raposa Serra do Sol e a ordem de remoção dos intrusos, ao mesmo tempo, deles foram retirados uma série de direitos reconhecidos normativamente pelo ordenamento jurídico nacional. A maior perda, sem dúvida, é o congelamento da situação indígena na data da promulgação da Constituição de 1988, acompanhado da impossibilidade de ampliação das terras já demarcadas, em qualquer lugar do país. Quer dizer, a dimensão do

território não mais corresponderá à área tradicionalmente ocupada e ampliada de acordo com a sua expansão, mas apenas e exatamente aquelas ocupadas em 5 de outubro de 1988, desconsiderando os múltiplos casos de invasão e expulsão ocorridas anteriormente a essa data.

Há quem defenda que tais condições se aplicam não apenas à Raposa Serra do Sol, mas a todas as terras indígenas do país. É o que propõe o Parecer nº 0001/2017/GAB/CGU/AGU, da Advocacia Geral da União, que recomenda que a decisão do STF seja seguida em todos os processos de demarcação de terra indígena pelo governo federal.

Na prática, o parecer tem força de lei para vincular toda a Administração Pública federal, transformando a decisão do Supremo, tomada num processo subjetivo, em norma de seguimento obrigatório. Além disso, ainda que as condicionantes à demarcação de terras indígenas não tenham efeito vinculante em sentido formal para os demais territórios, o precedente indica a orientação a ser seguida pelo Tribunal nos julgamentos seguintes. Ademais, a decisão possui a força moral e persuasiva de uma decisão proferida pelo Guardião da Constituição brasileira, do que decorre um elevado ônus argumentativo nos casos em que se cogite de superação das suas razões no âmbito de outras instâncias judiciais.

Violações semelhantes se verificam nas decisões, sobretudo em matéria criminal, que negam a condição de indígena e dispensam a realização de perícia antropológica, que poderiam auxiliar a intermediação cultural, pelas mais diversas razões, a exemplo de serem alfabetizados e falarem fluentemente o português. Nessas hipóteses, permite-se ao magistrado avaliar o grau de compreensão da conduta praticada pelo indígena, conforme seja mais ou menos integrado à sociedade envolvente.

São exemplos o HC 30113 de 2004, julgado pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ), e o HC 85198 de 2005, julgado pelo STF. No primeiro caso, a corte decidiu ser dispensável o exame antropológico se o indígena se encontra integrado à sociedade e aos costumes da civilização, condição revelada pela fluência na língua portuguesa, certo grau de escolaridade, habilidade para conduzir motocicleta e

desenvoltura para a prática criminosa, como a participação em reuniões de traficantes. No segundo caso, de forma similar, o STF decidiu ser dispensável o laudo antropológico se o magistrado afirma a imputabilidade plena do indígena com fundamento na avaliação do grau de escolaridade, na fluência da língua portuguesa e do nível de liderança exercida na quadrilha.

Omissões do Poder Executivo também podem ser notadas. No contexto da educação, por exemplo, Luiz Antônio de Oliveira e Rita Gomes do Nascimento (2012) enumeram o não reconhecimento da categoria do professor indígena; os problemas com transporte e alimentação escolar; o não reconhecimento das escolas indígenas pelos conselhos de Educação, bem como a construção de escolas em desacordo com os padrões socioculturais e ambientais das comunidades.

Além desses fatores, citam a distância entre as diretrizes das políticas educacionais do MEC e as implementações destas pelos sistemas de ensino, de tal forma que os avanços verificados no plano legal parecem não alcançar efetivamente as secretarias e conselhos de educação no nível das ações. É o caso de as diretrizes nacionais atribuírem aos estados a responsabilidade de execução da educação escolar indígena e facultar aos municípios essa prerrogativa, sabendo que a maioria das escolas indígenas pertence aos sistemas municipais.

No âmbito do Poder Legislativo, não são raros os projetos de lei que visam extinguir direitos, dificultar o processo de reconhecimento das terras e criar possibilidades para a exploração dessas áreas por não indígenas. O Projeto de Emenda Constitucional (PEC) 215/2000, por exemplo, propõe retirar do Poder Executivo a função de agente demarcador das terras indígenas, ao incluir entre as competências exclusivas do Congresso Nacional a aprovação de demarcação das terras tradicionalmente ocupadas e a ratificação das demarcações já homologadas. Com isso, o Congresso Nacional teria a faculdade de rever e reverter demarcações já encerradas.

Por seu turno, o Projeto de Lei Complementar (PLP) 227/2012 busca regulamentar o § 6º do art. 231 da Constituição, definindo os bens de relevante interesse público da União para fins de demarcação de terras. O projeto considera de interesse

público e pretende legalizar a existência de latifúndios, assentamentos rurais, cidades, estradas, empreendimentos econômicos, projetos de desenvolvimento, mineração, atividade madeireira, usinas e outros em terras tradicionalmente ocupadas.

O Projeto de Lei 1610/1996, por sua vez, dispõe sobre a exploração e o aproveitamento de recursos minerais em terras indígenas, de que tratam os arts. 176, § 1º, e 231, § 3º, da Constituição, considerando que qualquer interessado pode requerer autorização de lavra em território indígena, além de não possibilitar, quando da consulta aos afetados pela atividade minerária, a rejeição da exploração.

Observa-se, portanto, que há grandes obstáculos práticos que dificultam o atingimento da interculturalidade almejada, em especial no que tange ao reconhecimento e à implementação dos direitos assegurados em diplomas nacionais e internacionais. Sob essa perspectiva, embora o Brasil possa parecer um país avançado na matéria, testemunha-se, nos entes da Administração Pública, no Poder Legislativo e no Judiciário, uma cultura política e jurídica despreparada para a compreensão da diversidade cultural existente no país e limitadora da legislação interna, na qual persiste a mentalidade retrógrada do integracionismo do século XX, fragilizando os esforços de valorização das identidades étnicas, conforme recomenda o ordenamento jurídico nacional.

À vista disso, é imperiosa a exigência de uma atuação mais vigorosa do Poder Público, no sentido de implementar uma política indigenista de longo prazo que fomente a auto-organização e a sustentabilidade das comunidades indígenas, assim como as possibilite decidir, por si mesmas, o que é melhor para a sua comunidade. É possível mencionar, como algumas sugestões, o maior investimento público, orientado pelos interesses dos povos, devidamente consultados, na educação bilíngue e intercultural, que garanta o respeito às línguas e as pedagogias nativas; no fortalecimento da economia local; na área da saúde, inclusive com o aproveitamento da medicina tradicional da comunidade; na participação política dos indígenas no âmbito das instituições não indígenas, sobretudo parlamentar; em práticas judiciais que consagrem o critério do autorreconhecimento para a definição da aplicação das normas

atinentes aos povos e que assegurem o apoio de intérpretes e defensores conhecedores de suas línguas e culturas; e, finalmente, na divulgação de informações não idealizadas sobre as populações indígenas, como forma de combater o desconhecimento, a intolerância e o preconceito ainda existentes na sociedade.

Com o ajuste dessas questões, concebe-se uma política indigenista que promova condições de vida adequadas, diferenciadas e situadas, voltada à finalidade de agregar e fortalecer a relação entre cultura, identidade e poder e, assim, atender aos interesses e necessidades específicas dos povos indígenas. Como consequência natural desse processo, supera-se a grande distância existente entre as conquistas obtidas no plano legislativo e a sua concretização no plano prático, cuidando para que aquelas não se tornem letra morta.

REFERÊNCIAS

FERNANDES, Pádua. Povos indígenas, segurança nacional e a Assembleia Nacional Constituinte: as Forças Armadas e o capítulo dos índios da Constituição brasileira de 1988. *Revista InSURgência*, Brasília, ano 1, v.1, n. 2, p. 142-175, 2015.

KAYSER, Hartmut-Emanuel. *Os direitos dos povos indígenas do Brasil: desenvolvimento histórico e estágio atual*. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editora, 2010.

LARAIA, Roque de Barros. *Cultura: um conceito antropológico*. Rio de Janeiro: Editora Zahar, 2001.

LIMA, Antônio Carlos de Souza. Sobre indigenismo, autoritarismo e nacionalidade: considerações sobre a constituição do discurso e da prática da "proteção fraternal" no Brasil. *In:* OLIVEIRA, João Pacheco de (Org.). *Sociedades indígenas e indigenismo no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1987.

NIEZEN, Ronald. *Public Justice and the Anthropology of Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2010.

OLIVEIRA, Luiz Antônio de; NASCIMENTO, Rita Gomes do. Roteiro para uma história da educação escolar indígena: notas sobre a relação entre política indigenista e educacional. *Revista Educação & Sociedade*, Campinas, v. 33, n. 120, p. 765-781, set. 2012.

RIBEIRO, Darcy. *Os índios e a civilização: a integração das populações indígenas no Brasil moderno*. Petrópolis: Editora Vozes, 1970.

VITORELLI, Edilson. *Estatuto do Índio: Lei nº 6.001/1973*. Salvador: Editora Juspodivm, 2018.