

MINISTERIO DO INTERIOR
FUNDAÇÃO NACIONAL DO INDIO - FUNAI

109

INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL	
Data	1/
Cod.	K2000015

Carlos de Araújo Moreira Neto

OS ÍNDIOS E O DIREITO À REPRESENTAÇÃO

Rio de Janeiro, março de 1982

A TRADIÇÃO AUTORITÁRIA DO INDIGENISMO BRASILEIRO

O historiador José Honório Rodrigues tem chamado a atenção em seus livros para o fato de que, ao longo da História, a sociedade brasileira - tradicionalmente mais favorável à conciliação e ao compromisso que aos grandes conflitos sociais - exibe freqüentemente uma face intolerante e cruenta quando se defronta com índios ou com outras categorias sociais dominadas, como escravos ou mestiços.

Mesmo entre os estadistas mais liberais do Império e da República não é raro encontrar contradição semelhante. Joaquim Nabuco, cuja figura de intelectual e de estadista está ligada indissolavelmente a causas libertárias como o combate à escravidão negra, no tocante a índios assume a postura conservadora do colonialismo português:

"Portugal jamais fundou seu direito sobre instrumentos elaborados com chefes indígenas, aos quais não reconhecia soberania política. Este direito não existia. Por este motivo, não alegamos qualquer título derivado do direito indígena. Uma vez efetivada a posse do território, os índios e tudo o mais que se encontrava sobre esse território, subordinavam-se àquela posse. Tal é a simples noção do direito português. Os índios não podiam transmitir um título que não tinham. Divididos em pequenas tribos ainda mais numerosas que os seus nomes, mudando incessantemente de localização ao acaso das guerras, das epidemias e mesmo das migrações da caça e dos peixes, eles não podiam ser considerados, de qualquer ponto de vista, como os senhores do território." (1)

É expressiva nessa argumentação, que Nabuco assimila totalmente, a descaracterização da condição humana do índio e sua identificação às demais coisas e bens existentes "sobre o território". A reificação do nativo é um dos traços mais de finidores da política colonial.

MINISTÉRIO DO INTERIOR
FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍndIO - FUNAI

Analisando o impacto da dominação imposta aos Índios do Sudoeste da América do Norte por espanhóis, mexicanos e anglo-americanos, sucessivamente, Edward Spicer identifica algumas diferenças básicas no relacionamento adotado por esses diversos estilos de colonização face aos Índios. A política anglo-americana tendia a considerar as sociedades indígenas como entidades políticas independentes com as quais os conquistadores deviam formalizar as relações por meio de tratados; a esses mesmos grupos, entretanto, a tradição anglo-americana não reconhecia quaisquer direitos reais sobre a terra que ocupavam. De modo oposto, a política espanhola firmava-se no reconhecimento básico dos direitos territoriais dos vários grupos indígenas, mas negava aos mesmos qualquer título ou presunção de independência política face à metrópole colonial. (2)

Em comparação com as tradições indigenistas analisadas por Spicer pode-se dizer que a política indigenista brasileira, no que tinha de mais distintivo e permanente, representava a negação do direito dos Índios de aspirar tanto à autonomia cultural e social quanto à posse das terras que, tradicionalmente, ocupavam. A grande transformação introduzida por Rondon nos princípios e nas normas de ação concreta do indigenismo brasileiro foi, precisamente, o reconhecimento dos Índios como unidades sociais diferenciadas da sociedade nacional, às quais, por razões de natureza histórica e sócio-cultural, cabiam direitos e formas de organização e de tratamento específicos.

Mas, ao lado e por oposição às tradições do humanismo indigenista de José Bonifácio, de Couto Magalhães e de Rondon, sempre coexistiram no Brasil tendências autoritárias e discriminatórias que invalidavam, na prática, aqueles postulados e propósitos e submetiam os Índios a condições intoleráveis de discriminação, de espoliação, de marginalidade e de miséria física e social.

MINISTERIO DO INTERIOR
FUNDAÇÃO NACIONAL DO INDIO - FUNAIA VARIANTE HOLANDESA

Há cerca de 350 anos os holandeses introduziram, no território que dominavam no Nordeste do Brasil, algumas alterações essenciais na tradição colonial portuguesa. Muitas dessas dirigiam-se aos setores mais oprimidos da Colônia, índios, mestiços e minorias étnicas e religiosas, que, por razões de cálculo político ou por maior amplitude humanística, acreditavam conveniente resgatar de suas condições de espoliação e marginalidade.

O historiador Pedro Souto Maior, transcreve em seus "Fastos Pernambucanos" o texto de documentação holandesa sobre assembléias indígenas e outras formas de representação formal junto à administração central em Recife que positivavam a extensão dos direitos conferidos aos índios. (Ver documentação completa em anexo)

A administração holandesa concedia a todos os colonos o direito de ter e de participar de uma estrutura de administração e governo igual à da metrópole,

"... a mais liberal, naquela epocha, de todo o mundo; assim introduziram no paiz as camaras municipaes com seus "escoltetos" (prefeitos) e "escabinos" (intendentes); sendo concedido tambem aos indios o direito de eleger os membros das suas camaras e seus governadores." (3)

A documentação transcrita por Souto Maior nos dá uma visão clara e detalhada da composição étnica diferenciada e do funcionamento de assembléias indígenas em 1645 em Pernambuco. Um dos aspectos mais relevantes é o da comunicação direta e ordenada entre esses núcleos de representação indígena e a administração central holandesa em Recife, o que dava eficácia e substância concreta às recomendações e decisões. Estabelecia-se assim um nexu ordenado de representação entre as comunidades indígenas e os setores de decisão política e administrativa da colônia.

A NEGATIVA AO DIREITO DE REPRESENTAÇÃO

Em nenhum outro período da História do Brasil os índios chegaram a alcançar dos setores decisórios da vida nacional e mesmo daqueles relacionados diretamente com eles, como o antigo SPI ou a atual FUNAI, meios de comunicação institucionalizada através dos quais pudessem expor seus anseios, necessidades ou reivindicações, e sua própria visão das questões ou decisões que lhes diziam respeito.

É um lugar comum afirmar que a representação é a própria essência do regime democrático. Sua ausência, no que respeita às comunidades indígenas face aos poderes públicos, reitera e explicita as bases autoritárias da tradição indigenista brasileira.

Dentro da organização atual da FUNAI não se contempla qualquer instituição ou meio através dos quais se possa fazer aquela representação. As decisões são todas unilaterais, com exclusão formal da representação indígena em todos os níveis. Isso parece ocorrer mesmo no Conselho Indigenista que, por sua natureza colegiada, sua função consultiva e sua composição mais diversificada, deveria ser mais sensível à presença de pares indígenas.

A perspectiva dominante nos centros de decisão político-administrativa e na própria FUNAI é de que cabe a si, com exclusividade, a função de interpretar as necessidades e anseios indígenas e deliberar ou formular normas sobre atos que a eles interessam ou afetam primariamente.

Os índios continuam, assim, os grandes mudos da História do Brasil, aos quais se nega o direito à palavra e em relação aos quais se delibera sem consulta. Por trás dessa atitude discriminatória está, de forma não explícita mas bastante clara, a admissão consensual de que a relativa incapacidade dos índios, estabelecida na lei, para sua defesa, é um dado global e irremediável que se estende a todos os níveis de percepção e de decisão da vida indígena. Na prática, os índios são vistos e tratados como totalmente incapazes, inclusive de discutir e decidir sobre questões que interessam à produção e reprodução das condições materiais de sua vida social.

CRIAÇÃO DOS CONSELHOS INDÍGENAS.

É indispensável, para conferir maior legitimidade e eficácia à ação da FUNAI, mudar radicalmente a perspectiva descrita, assegurando aos índios o direito primário de se fazer representar nos órgãos colegiados da FUNAI, particularmente no Conselho Indigenista. Não cabe aqui, certamente, definir o número e os critérios para a escolha desses representantes indígenas, mas afirmar a conveniência e necessidade de tal medida.

No âmbito das várias delegacias regionais da FUNAI, seria indispensável também que, de forma complementar, fossem criados conselhos indígenas de representantes dos vários ou, ao menos, dos mais importantes grupos regionais, escolhidos de modo adequado, segundo critérios de autonomia e de representatividade. Esses conselhos exclusivamente indígenas constituiriam, certamente, um veículo adequado de manifestação da visão e dos interesses indígenas e contribuiriam para uma avaliação útil e qualificada da natureza e eficácia da ação oficial.

Há algum tempo, estimuladas principalmente pelo Conselho Indigenista Missionário (CIMI), vêm se reunindo, com certa frequência e em vários níveis de amplitude, assembleias indígenas em diversos pontos do país. Ao mesmo tempo, por iniciativa de deputados sensíveis aos problemas indígenas, foi criada na atual legislatura da Câmara Federal uma subcomissão de assuntos indígenas subordinada à Comissão Permanente do Interior. É indispensável anotar a importância dessas iniciativas, que representam esforços de romper o longo silêncio imposto aos índios e dar-lhes uma tribuna eventual para exposição de seus problemas, reivindicações e anseios.

A despeito disso, o que se propõe, com o ingresso de representantes indígenas no Conselho Indigenista e com a criação de conselhos indigenistas regionais, é qualitativamente diverso de tudo quanto se fez antes. O que se pretende aqui é criar, no âmbito da FUNAI, uma representação institucional permanente e regular de delegados indígenas que funcionariam não só

MINISTÉRIO DO INTERIOR
FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO - FUNAI

como porta-vozes de suas comunidades mas também como colaboradores críticos na formulação, execução e avaliação da política indigenista oficial. Essa participação contribuiria certamente para melhorar o desempenho do órgão indigenista e para integrar os índios como colaboradores responsáveis e permanentes nas decisões da instituição.

NOTAS

(1) Traduzido do texto original em francês:

"Le Portugal ne fonda jamais son droit sur des instruments passés avec les chefs Indiens, auxquels il ne réconnaissaient pas de souveraineté politique. Ce droit n'existait pas. Pour ce motif, nous n'alléguons aucun titre dérivé du droit indigène. La possession du territoire, une fois prise, les Indiens et tout ce qui se trouvait sur ce territoire, relevaient de cette possession. Telle est la simple notion du droit portugais. Les Indiens ne pouvaient transmettre un titre qu'ils n'avaient pas. Morcelés en petites tribus encore plus nombreuses que les rivières qu'elles habitaient et d'où elles tiraient ou auxquelles elles donnaient leurs noms, changeant sans cesse de localité au hasard des guerres, des épidémies, des migrations mêmes du gibier et du poisson, ils ne pouvaient être considérés à aucun point de vue comme les maîtres du territoire."

NABUCO, Joaquim. Frontières du Brésil et de la Guyane Anglaise. III^{eme} Memoire, Exposé Final. A. Lahure, Imprimeur, Paris, 1904. p.361.

(2) SPICER, Edward. Cycles of Conquest. The University of Arizona Press, Tucson, 1962. p. 346.

(3) SOUTO MAIOR, Pedro. "Fastos Pernambucanos". Revista do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro. Rio de Janeiro, Tomo LXXV, Parte 1, 1913. p.414.