

\*

## **Seminário sobre novas bases para a política indigenista**

Rio de Janeiro

28 a 30 de junho/99

Tema: **Lógica administrativa x lógicas étnicas** ou

### **Mudanças e continuismos na política indigenista pós-1988**

Antônio Brand<sup>1</sup>

A temática desta **Mesa** adquire sentido a partir do texto constitucional de 1988, que, como é do conhecimento público, afirma o direito dos povos indígenas à diferença, cabendo ao Estado garantir este direito. Pela primeira vez a lei deixa de afirmar a integração dos índios para reconhecer-lhes o direito à continuarem sendo o que quiserem ser.

No entanto, na história do Brasil, alterações no arcabouço legal não se traduzem, necessariamente, em mudanças na prática administrativa do Estado, no caso, na política indigenista dos governos. Ao contrário, tem sido comum em nossa história o completo descompasso entre os textos das leis e as políticas indigenistas implementadas no chão concreto das aldeias. Para verificar este descompasso não é necessário recuar muito na história. Basta lembrar os diversos prazos estabelecidos por lei, e nunca cumpridos, para a conclusão dos processos de demarcação das terras indígenas<sup>2</sup>.

Donos originários de territórios, com suas estratégias de luta, específicas, definidas a partir de seu arsenal de recursos culturais e do conhecimento que tinham e têm do entorno regional<sup>3</sup>, com o qual vêm desenvolvendo uma história marcada pelo confronto porque este, historicamente, se apropriou dos seus territórios, explorou suas riquezas naturais e humanas e impôs sua cultura e, a partir de seus interesses, impôs o que considerava os melhores parâmetros de convivência e futuro. A situação dos povos indígenas vem se complexificando, enquanto cada vez mais próximos e inseridos em nossa sociedade.

Até muito recentemente, a única alternativa de futuro admitida pelo entorno regional era a integração ou diluição dos povos indígenas enquanto etnias distintas. Porém, como resultado de um amplo e vigoroso processo de quebra do silêncio histórico, imposto aos povos indígenas desde o período colonial, surgem a partir da década de 1970 diversas iniciativas de afirmação pública de sua autonomia cultural, através, inicialmente, das Assembléias e, depois, de mais de uma centena de organizações próprias. Embora primeiramente centradas na denúncia do desrespeito aos territórios, já no final da mesma década, estes estão preocupados em explicitar novos parâmetros de convivência com o entorno. Esta irrupção histórica dos povos indígenas, após tantos anos de silêncio, vai encontrar eco na redação do novo texto constitucional.

---

<sup>1</sup> . O autor é professor na UCDB, Campo Grande e coordenador do Programa Kaiowá/Guarani, um Projeto Integrado de Pesquisa, que conta com apoio do CNPq.

<sup>2</sup> . Lei 6001 – Estatuto do Índio, Constituição de 1988.

<sup>3</sup> Entendo por entorno regional aqueles setores da sociedade nacional que se situam e/ou têm interesses específicos ou, ainda, que são objeto de interesse por parte das comunidades indígenas. Trata-se não tanto de uma categoria geográfica, mas relacional. Destacam-se aqui os órgãos públicos, as ONGs, as igrejas, os proprietários residentes neste entorno e outros.

O texto constitucional de 1988 traz profundas alterações no que se refere às normas legais que regem as relações entre os povos indígenas e a sociedade nacional. Pela primeira vez deixa de ser atribuição do Estado legislar sobre a integração dos povos indígenas à sociedade nacional, ou seja, legislar sobre sua desintegração enquanto povos etnicamente diferenciados. Cabe-lhe, ao contrário, proteger e garantir o direito à diferença. Outros países do Mercosul, como a Argentina e o Paraguai, passaram por idênticas revisões, mais ou menos abrangentes, do arcabouço legal que rege as relações do entorno regional com os povos indígenas. Revisões que atingem em cheio, portanto, o que cada país considera como parâmetros de convivência e perspectivas de futuro para os povos indígenas.

Ao excluir do texto constitucional de 1988, qualquer referência a termos como incorporação ou integração, estaríamos, na verdade, superando o que o Prof. German Carrera Damas (s/d), da Venezuela, chama de “visão crioula” de história, que tem sua origem na própria formação histórica dos Estados Americanos. Segundo essa visão, o dominado (o indígena) é visto como antecedente e companheiro indesejável, cujo futuro era o de integrar-se na mesma sociedade “crioula”. Damas chama atenção que segundo esta visão de história, que, aliás, vinha perpassando, até pouco tempo atrás, os nossos livros didáticos, a perspectiva dos povos indígena era o seu total desaparecimento. Eram considerados portadores de uma cultura “primitiva” e, portanto, “imprestável”. O futuro era sua integração na sociedade que vinha e vem usurpando seus territórios, suas riquezas e sua gente. Daí a importância da exclusão, no texto constitucional, de toda e qualquer perspectiva integracionista ou “crioula” como perspectiva de futuro para os povos indígenas. Decorrem desta premissa maior e como consequência necessária, da afirmação do direito à diferença, a questão da garantia dos territórios, o direito à uma educação diferenciada e outros mais.

Não há como deixar de destacar a radicalidade das transformações no texto legal e seu impacto sobre as ações do Estado junto a estes povos. Sob a lógica do novo texto constitucional, impõe-se ao Estado uma total reversão de suas ações, historicamente voltadas para a integração dos índios. Se até este momento a pergunta básica subjacente a todas as iniciativas do Estado frente aos povos indígenas era sobre seu grau de integração ou de semelhança com o nosso modo de vida, agora a pergunta a ser feita é sobre as diferenças, ou seja, sobre os projetos específicos de futuro de cada povo indígena. Conhecendo esta diferença, saber como garanti-la em cada caso? Representa, portanto, uma mudança radical.

Porém, analisando a realidade brasileira e latino-americana atual, somos confrontados com um outro dado, aliás muito bem destacado por Borón (1996) e que confirma a constatação histórica de descompasso entre os textos legais e a prática política. Segundo este autor (1996), o arcabouço legal instaurado com a redemocratização nos diversos países da América Latina, após o esgotamento das ditaduras, não significou, primeiramente, alterações na realidade sócio-econômica das populações. Ou seja, os inegáveis avanços políticos em diversos países da América Latina não foram acompanhados por iguais avanços nas condições objetivas do exercício da cidadania dos diversos segmentos. Ao contrário, esses avanços no arcabouço legal vêm, contraditoriamente, acompanhados da crescente generalização e agravamento do quadro da pobreza e da miséria, de um lado, enquanto que do outro lado, cada vez menos tornam-se cada vez mais ricos, numa clara negação dos direitos explicitados nos textos constitucionais. Esta situação leva o já citado autor a perguntar, até onde é possível a “cidadania política” frente à crescente “descidadania econômica e social?” (1996:85). Ou, se quisermos trazer esta pergunta para o nosso debate, que significado tem o reconhecimento da diferença ou da multiculturalidade, frente ao avanço da exclusão social e da negação dos

direitos básicos, em especial do direito à terra? Ou ainda, que sentido tem o reconhecimento e a afirmação da multiculturalidade, sem a necessária interculturalidade, de caráter igualitário e democrático?

A crescente globalização da economia e o enfraquecimento dos Estados Nacionais traz como conseqüência a transferência de cada vez mais poder para poucos grandes grupos econômicos, clara e ostensivamente descompromissados com os interesses internos a cada país e ou região. Estes poucos não estão sujeitos aos textos constitucionais em vigor em cada país e nem sequer a periódicas peregrinações eleitoreiras. Estão acima de tudo e de todos, sacralizando e exaltando o mercado como lei e norma absoluta, frente ao qual todos devem se curvar, inclusive os próprios textos constitucionais. Instaura-se, como princípio norteador das sociedades, o darwinismo econômico-social, apoiado exclusivamente na lei do mais forte e apto frente ao mercado (Borón, 1996). Por tudo isso, é fácil compreender os riscos do atual texto constitucional, novamente, ficar letra morta, sem conseqüências diretas na política indigenista.

Vale lembrar a afirmação de Guerra (S/D, p. 3), ao referir-se à “democracia de mercado” como aquela “que substitui o cidadão pelo consumidor e ignora os direitos básicos contidos na Constituição Federal. Em outras palavras, nela o indivíduo sem poder aquisitivo não é considerado cidadão”<sup>4</sup>. Sob este aspecto, as imposições da globalização da economia neoliberal e dos mercados regionais, vem incidindo direta e profundamente na situação dos povos indígenas. Para uma economia apoiada e viabilizada com apenas 20% da mão-de-obra hoje disponível, que interesse poderia representar a eventual integração ou não das populações indígenas minoritárias? Talvez o interesse não vá muito além da transformação como produto de mercado da própria multiculturalidade ou diversidade étnica, enquanto algo exótico. Por isso, sob a ótica dos Estados, sempre subservientes aos interesses maiores da economia, não se trata mais de integrar os índios, como até à pouco. Aliás, integrar a que? Como mão-de-obra já vimos que não existe interesse. Como consumidores periféricos, talvez. Porém, enquanto culturas algo exóticas, de interesse turístico como se verifica em todo o Estado de Mato Grosso do Sul, certamente sim.

Porém, que alternativa restará à população indígena, confinada em áreas de terra insuficientes e sem alternativas econômicas internas viáveis? Que condições têm os povos indígenas de competirem na luta por trabalho, onde a especialização é hoje fator decisivo? A sua situação, enquanto, povos etnicamente diferenciados é sobremaneira dramática. A crescente degradação das condições de vida dentro das reservas e aldeias no Mato Grosso do Sul, acaba gerando, na população localizada no entorno, um acirramento dos preconceitos, inclusive porque fragmentos desta realidade são constantemente veiculados, acriticamente, na mídia regional. Enquanto confinados em áreas de terra totalmente incompatíveis com a sua especificidade cultural, a situação dos povos indígenas vem se aproximando rapidamente dos demais sem terra, sem teto e sem trabalho. Sua força de trabalho, a exemplo do que já acontece com os demais setores, vem se tornando, no Mato Grosso do Sul, cada vez mais dispensável, frente ao avanço da mecanização no último reduto de trabalho, as usinas de produção de álcool e açúcar.

Nesse contexto, emergem como relevantes, dois grandes desafios: os projetos de autonomia de cada povo ou comunidade, sua coesão e administração interna, que hoje estão

---

<sup>4</sup> Aliás, o não cumprimento das leis quando favoráveis aos povos indígenas, tem sido uma constante nas relações interétnicas.

umbilicalmente relacionados às possibilidades de espaço e participação no entorno regional e, segundo, decorrente deste primeiro, a capacitação dos agentes indígenas para este intenso relacionamento com o entorno.

Não há como ignorar que em regiões como no Sul, Sudeste e Centro-Oeste, a redução estrutural das ofertas de trabalho na economia regional, onde, historicamente, estas comunidades encontravam alternativas à falta de recursos naturais, agrava, neste momento, a sua situação. Significativas parcelas da população indígena, nestas regiões, têm sua economia tradicional totalmente inviabilizada. Estão confinadas em territórios exíguos e que não apresentam qualquer possibilidade de, num futuro, oferecer alternativas mínimas de vida. Por isso a construção de novas bases para uma política indigenista deve incluir uma urgente rediscussão da questão da demarcação das terras indígenas.

É dentro deste quadro que o crescente sucateamento dos órgãos de assistência do Estado, em especial da FUNAI e o argumento da autonomia e autosustentação econômica das comunidades indígenas, adquire contornos de grande impacto. Frente à falta de interesse e de recursos públicos para serem investidos, ou do total fracasso histórico em construir algo de consistente no interior das comunidades indígenas, a afirmação hoje endossada pelos representantes dos órgãos responsáveis pela política indigenista, no país, de que estas devem tornar-se auto-suficientes e autônomas, pode significar, na prática, transferir, por parte do Estado, para as mesmas comunidades, o ônus e a responsabilidade pela solução dos muitos problemas que enfrentam, resultantes em grande parte da omissão governamental sem, no entanto, oferecer as condições necessárias para tal.

Adquire relevância nessa “nova postura do Estado”, o crescente número de representantes indígenas contratados como funcionários nos diversos níveis da burocracia. Desta forma o próprio índio passa a ser o interlocutor no Estado nas questões referentes à política indigenista. Tende-se, inclusive, de forma crescente, avaliar o compromisso das diversas instâncias governamentais com a questão indígena pelo número de índios que têm em seus quadros. É esta contratação de índios e não o cumprimento do texto constitucional (quem se lembra dele?), que aparece como a solução mágica para os impasses da política indigenista oficial.

As conseqüências práticas desse encaminhamento são diversas e complexas. No interior das comunidades indígenas temos hoje líderes (*capitães, caciques, chefes*), em muitos casos de grande prestígio interno, tendo que administrar situações, onde a terra é insuficiente, os recursos naturais totalmente dilapidados, com graves problemas de saneamento básico, implementos agrícolas sucateados e, acima de tudo, sem os recursos necessários.

Já numa esfera intermediária, nas administrações regionais da FUNAI, nos órgãos estaduais e outros, encontramos funcionários índios, sendo obrigados em nome da função que desempenham, a justificar e a explicar problemas antigos e novos, resultantes da omissão histórica do Estado no cumprimento de suas obrigações. Esta é a fórmula encontrada pelo Estado Neoliberal, de passar para a responsabilidade dos índios o ônus de administrar a massa falida que o órgão indigenista representa hoje. Confirma, de outra parte, exatamente o que vem destacado acima, ou seja, a perda de interesse político pela questão indígena. Ou seja, a integração ou não das populações indígenas não é mais objeto de interesse especial numa economia globalizada.

Nesse quadro torna-se bastante inócua falar em lógica administrativa e lógicas indígenas. Há, evidentemente, uma incompatibilidade radical entre a lógica administrativa do Estado e as lógicas étnicas tradicionais. A primeira, de caráter autoritário e centralizador e a

segunda, ao contrário, assentada nas relações de parentesco e de prestígio, normalmente descentralizada e não hierarquizada. No entanto, cabe ressaltar que as lógicas étnicas já vêm, em muitos casos, profundamente perpassadas pela lógica administrativa. O confronto entre as duas não é nem sempre tão claro.

A complexidade dos problemas e as profundas transformações que atingem as comunidades indígenas não permite mais a afirmação, certamente simplista, de que o fundamental é deixar que os próprios índios encontrem as soluções para seus problemas (que nós criamos), o que tão pouco quer dizer que nós temos a solução para os mesmos.

Novas bases para uma política indigenista responsável passam, necessariamente, pela superação de diversas dicotomias, tais como: - entre pesquisadores e agentes indigenistas, missionários, funcionários públicos, onde os primeiros fazem suas pesquisas em campo e depois retornam para a academia, enquanto que os outros seguem definindo e implementando ações e projetos, apoiados apenas num conhecimento empírico; - entre a afirmação de que os índios, historicamente, nada sabem, sendo seu saber considerado imprestável e àquela que entende que eles devem saber, sozinhos, encontrar soluções para a parafernália de problemas resultantes fundamentalmente das graves perdas territoriais e que representam situações novas e inéditas.

Sem desconhecer as enormes e diversificadas dificuldades que o diálogo entre os diversos atores engajados exige superar, ele se torna indispensável hoje. Mais do que nunca a solução dos gravíssimos problemas vivenciados pelas comunidades indígenas em nosso país só poderá ser encontrada pelas comunidades indígenas envolvidas, mas mediante o concurso de pesquisadores e técnicos. É necessário o diálogo entre o conhecimento científico e técnico nosso, ocidental, e os saberes e a experiência histórica de cada povo indígena. Esta proposta, além de sinalizar para uma maior autonomia regional na condução da política indigenista, exige preparo antropológico dos técnicos que atuam em projetos junto a essas comunidades, além da implementação de mecanismos de informação voltados para as mesmas comunidades indígenas, como condição necessária para o diálogo.

Cresce a importância de trabalhos sistemáticos, continuados, técnica e metodologicamente qualificados, apoiados numa perspectiva de médio e longo prazo.

## **Bibliografia:**

AZCONA, Jesus. **Antropologia II - A cultura**. trad. de Lúcia Mathilde Endlich Orth, Petrópolis: Vozes, 1993.

BRAND, Antonio. **O impacto da perda da terra sobre a tradição kaiowá/guarani: os difíceis caminhos da Palavra**, Tese de doutorado, História da PUC/RS, 1997.

\_\_\_\_\_. **O confinamento e o seu impacto sobre os Pãi/Kaiowá**. Dissertação de Mestrado em História/ Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, 1993.

\_\_\_\_\_. "Quando chegou esses que são nossos contrários" – A ocupação espacial e o processo de confinamento dos Kaiowá/Guarani no Mato Grosso do Sul. in **Multitemas**, Campo Grande, UCDB, n. 12, novembro de 1998, p. 21-51,

\_\_\_\_\_. Autonomia e globalização, temas fundamentais no debate sobre educação escolar indígena no contexto do Mercosul. in **Série -Estudos**, periódico do Mestrado em

Educação da UCDB, n. 7, abril de 1999, p. 7 - 20.

\_\_\_\_ **Novo aumento no número de suicídios entre os Kaiowá/Guarani no Mato Grosso do Sul**, datilografado, 14 de março de 2000, 2p.

BRAND, Antônio e VIETTA, Katya. Os impasses na relação com o sobrenatural e a entrada das Igrejas Neopentecostais entre os Kaiowá/Guarani no MS, apresentado no **II Congresso, Âmbito Internacional “Filosofia Intercultural”**, realizado em S. Leopoldo, RS, dias 07 a 11 de abril de 1997, pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos, Centro de Ciências Humanas - Programa de Pós-Graduação em História.

BALANDIER, Georges. **Teoria da descolonización**. Trad. de Rafael Di Muro, Buenos Aires:Tiempo Contenporaneo, 1973.

BORÓN, Atílio. A Sociedade Civil Depois do Dilúvio Neoliberal, in **Pós-neoliberalismo**. SADER, Emir e GENTILI, Pablo (org.), 3 ed., S. Paulo: Paz e Terra, 1996, p. 63-118.

DAMAS, Gérman Carrera. **Lineamento Metológicos Básicos para Una História General de América Latina**, Venezuela, s/d.

GUERRA, Cláudio. **Quem ganha com a Globalização e para onde ela está nos levando?**, s/d, datilografado.

SADER, Emir, GENTILI, Pablo (org.) **Pós-neoliberalismo**. 3 ed., São Paulo: Paz e Terra, 1996

VIETTA, Katya. “Não tem quem orienta, a pessoa sozinha é que nem uma folha que vai com o vento”: análise sobre alguns impasses presentes entre os Kaiowá/Guarani. In **Multitemas**, nº 12, novembro de 1998, p. 52-73.

\_\_\_\_ Programa Kaiowá/Guarani: algumas reflexões sobre antropologia prática indigenista. In **Multitemas**, UCDB, n. 4, out 1997, p. 68-85.