



**FACULDADE DE DIREITO DA FUNDAÇÃO ESCOLA SUPERIOR DO
MINISTÉRIO PÚBLICO - FMP
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU EM DIREITO –
MESTRADO**

FLÁVIA MIRANDA FALCÃO

**O EXERCÍCIO DOS DIREITOS POLÍTICOS PELOS POVOS
INDÍGENAS NO BRASIL: a atuação do Estado na efetivação do direito de
votar e ser votado em eleições oficiais e comunitárias**

Porto Alegre
2019

FLÁVIA MIRANDA FALCÃO

**O EXERCÍCIO DOS DIREITOS POLÍTICOS PELOS POVOS
INDÍGENAS NO BRASIL: a atuação do Estado na efetivação do direito de
votar e ser votado em eleições oficiais e comunitárias**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito da Fundação Escola Superior do Ministério Público, como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Direito. Área de concentração: Tutelas à Efetivação de Direitos Indisponíveis. Linha de pesquisa: Tutelas à Efetivação de Direitos Públicos Incondicionados.

Orientador: Prof. Dr. Bruno Heringer Júnior

Porto Alegre
2019

FLÁVIA MIRANDA FALCÃO

**O EXERCÍCIO DOS DIREITOS POLÍTICOS PELOS POVOS
INDÍGENAS NO BRASIL: a atuação do Estado na efetivação do direito de
votar e ser votado em eleições oficiais e comunitárias**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito da Fundação Escola Superior do Ministério Público, como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Direito. Área de concentração: Tutelas à Efetivação de Direitos Indisponíveis. Linha de pesquisa: Tutelas à Efetivação de Direitos Públicos Incondicionados.

A dissertação foi _____ pelos membros da banca examinadora, obtendo nota _____.

Examinado em 28 de novembro de 2019.

Banca Examinadora

Professor Bruno Heringer Júnior - FMP
Doutor em Direito
Presidente e Orientador

Professora Raquel Fabiana Lopes Sparemberger - FMP
Pós-Doutora em Direito
Examinadora

Professor Gilmar Antônio Bedin – UNIJUÍ e URI
Doutor em Direito
Examinador

Aos meus pais e irmãos, que fazem dessa jornada a melhor que qualquer filha e irmã poderia querer.

Ao meu companheiro, que esteve comigo em cada passo.

Aos meus professores, colegas e amigos, que me forneceram o que era necessário, mesmo quando eu ignorava.

As pessoas certas dão sentido às nossas escolhas.

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, Pedro Máximo Paim Falcão e Enilda Miranda Falcão, que sempre me apoiaram e forneceram os instrumentos que eu precisava para a vida.

Aos meus irmãos, cunhada e sobrinha, Pedro, Fernanda, Simone e Gabriela, que todos os dias me ensinam a ser melhor.

Ao meu companheiro, Dramon, que me ensinou sobre amor, amizade, bom humor, força e companheirismo nesse período de renúncias.

Ao meu orientador, Professor Bruno Heringer Júnior, que sempre trouxe as melhores ideias e o estímulo para fazer melhor.

À Professora Raquel Fabiana Lopes Sparemberger, que me ensinou sobre trabalhar com amor.

A Marília, Gisele, Paula, Anuska, Catharine, Gabriela, Guilherme Diedrich, Ivone, Mardjiolaine, Marina, Newton, Paulo, Ramiro, Thaise, Bruno, Éder, Guilherme Weber, Marco, Michael, Pedro, Suiara e Thiago, queridos amigos que me trouxeram conhecimento, alegria e coragem. Tive muita sorte de poder crescer junto com vocês.

Aos meus colegas e amigos do trabalho, que viveram cada conquista comigo.

Ao Desembargador Carlos Cini Marchionatti, autor do empurrão inicial que resulta aqui.

RESUMO

Os povos indígenas somente conseguiram eleger dois representantes para o Congresso Nacional desde a sua criação, pela Constituição Imperial de 1824. Essa situação de invisibilidade é explicável pelo histórico das relações de opressão, nas formas de escravização e assimilação, estabelecidas entre o Estado e as etnias indígenas que passaram a constituir a heterogeneidade do povo brasileiro, mas não é mais condizente com os princípios constitucionais vigentes desde 1988, que demandam ações pelo reconhecimento de minorias sociais. O estudo pretende investigar as causas dessa negativa de representatividade eleitoral, as condições do direito ao sufrágio universal pelos povos indígenas, as regras de organização do Estado e de Direito Eleitoral aplicáveis, a atuação dos órgãos e entidades envolvidas no processo eleitoral e, ao final, o exercício da autonomia ou autogovernança dos povos indígenas brasileiros pela eleição do cacique da Terra Indígena do Guarita, no norte do Rio Grande do Sul. Para tanto, realizou-se pesquisa bibliográfica e documental, nos campos da História, Direito e Antropologia. A presente dissertação vincula-se à linha de pesquisa Tutelas à Efetivação de Direitos Públicos Incondicionados, dentro da área de concentração Tutelas à Efetivação de Direitos Indisponíveis desenvolvida pelo Mestrado Acadêmico em Direito da Fundação Escola Superior do Ministério Público - FMP.

Palavras-chave: Direitos Políticos. Eleições Comunitárias. Indígenas. Interculturalismo. Multiculturalismo.

ABSTRACT

Brazilian indigenous peoples have elected only two representatives in the National Congress since its creation by the Imperial Constitution of 1824. Such political invisibility can be explained by the history of oppressive social relationships established over slavery and cultural assimilation between Brazilian State and native peoples converted to a segment of diversified Brazilian national society. Such reality can no longer be accepted under the current constitutional principles inaugurated in 1988, which demand actions for the recognition of social minorities. This study aims to investigate the causes of refusal to indigenous political representation, the conditions of exercising the right to universal suffrage by such group, the rules of organization applicable to the Judiciary, Legislative and Executive powers, the current Electoral Law, how organs and entities of Brazilian State contribute to the official and community electoral process and, finally, the exercise of the right to autonomy or self-government through the election of tribal chiefs at Guarita Indigenous Reserve, located in the northern part of Rio Grande do Sul state. To these ends, bibliographical and documentary research were made in the areas of Law, History and Anthropology. The present work is binded to the research line on Protection to the Effectiveness on Unconditional Public Rights, within the concentration area of Protection to the Effectiveness of Indispensable Rights developed by the Master of Laws program held by the Fundação Escola Superior do Ministério Público School of Law.

Keywords: Political Rights. Community Elections. Indigenous Peoples. Interculturalism. Multiculturalism.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	9
2 COLONIALISMO E INDIGENISMO: A NECESSIDADE DO DIÁLOGO INTERCULTURAL.....	13
2.1 COLONIALISMO, REDE DE TROCAS E REDES DE DOMINAÇÃO.....	13
2.2 A INFLUÊNCIA DA CRISTANDADE E O LEGADO DA CONVERSÃO.....	22
2.3 O PARADIGMA DO MONISMO JURÍDICO EXCLUDENTE.....	38
2.4 MINORIAS INDÍGENAS SOB TUTELA E O MULTICULTURALISMO.....	41
2.5 O BRASIL E OS CICLOS DE JURIDICIZAÇÃO DO MULTICULTURALISMO.....	51
2.6 DO MULTICULTURALISMO AO DIÁLOGO INTERCULTURAL.....	58
3 O INDÍGENA E SUA ORGANIZAÇÃO POLÍTICA: EVOLUÇÃO DO RECONHECIMENTO E EXERCÍCIO DOS DIREITOS POLÍTICOS.....	66
3.1 A ORGANIZAÇÃO POLÍTICA INTERNA E A ATUAÇÃO DA FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO.....	68
3.2 O PROCESSO ELEITORAL OFICIAL, OS ELEITORES E A INSTALAÇÃO DE SEÇÕES ELEITORAIS EM RESERVAS INDÍGENAS.....	76
3.3 ELEIÇÕES OFICIAIS E REPRESENTAÇÃO: REGISTRO, DESEMPENHO E EFETIVA REPRESENTAÇÃO.....	89
4 A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, DA FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO E DA JUSTIÇA ELEITORAL NAS ELEIÇÕES EM RESERVAS INDÍGENAS NO RIO GRANDE DO SUL.....	94
4.1 O PAPEL DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, DA FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO E DA JUSTIÇA ELEITORAL.....	97
4.2 O RESPEITO ÀS REGRAS DA COMUNIDADE, A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO E A PREPARAÇÃO DAS URNAS ELETRÔNICAS E DO CADASTRO ELEITORAL PELA JUSTIÇA ELEITORAL.....	98
4.2.1 Regras da comunidade: o controle social indígena, poder e autoridade e os poderes do cacique na Reserva do Guarita.....	99
4.2.2 Comparativo com comunidades indígenas do México: os <i>Tarahumaras</i> , <i>Yaquis</i> e <i>Mayas</i>	103
4.2.3 A atuação do Ministério Público e a preparação das urnas eletrônicas e do cadastro eleitoral pela Justiça Eleitoral.....	106

4.3 ESTUDO DA ELEIÇÃO NA RESERVA DO GUARITA.....	108
4.3.1 Outras eleições ao cacicado.....	110
4.3.2 O peso do voto indígena nas eleições oficiais municipais de Tenente Portela e Redentora	111
4.3.3 Situação pós-eleições municipais oficiais em outros municípios que integram a reserva: Ervat Seco e Miraguaí.....	114
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	117
6 REFERÊNCIAS.....	122

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem por objetivo examinar a situação atual da fruição dos direitos políticos pelos povos indígenas brasileiros. Os direitos políticos abrangem o direito de votar e eleger seus representantes, direitos de eleger-se a mandatos políticos e ascender a cargos públicos, direitos de reunião e associação, direitos à formação de uma consciência informada e à liberdade de expressão, dentre outros.

Para essa verificação, o problema do qual se partiu foi o seguinte: com o artigo 231 da Constituição Federal de 1988, o ordenamento jurídico brasileiro formalizou o abandono da postura assimilacionista do indígena, que o entendia como categoria transitória, fadada ao desaparecimento pela integração. O texto constitucional inaugurou um paradigma conceitual de abandono do modelo político marcado por noções de tutela e assistencialismo, para afirmar o direito à pluralidade étnica e conceber relações de promoção de direitos das comunidades indígenas. Também recuperou os chamados direitos originários às terras tradicionalmente habitadas pelos índios e dispôs sobre o direito desses povos ao reconhecimento de sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições.

Novos valores e forma de agir são exigidas do Estado e da Sociedade, diante desse modelo inaugurado. Os questionamentos abaixo descritos pretendem auxiliar na verificação dessa adaptação e no seu aperfeiçoamento.

O modo de vida particular dos povos indígenas brasileiros tem suficiente respaldo na Constituição Federal de 1988 e encontra possibilidades de efetivação e proteção pelo voto e escolha de representantes próprios na legislação eleitoral atual?

As ações da Justiça Eleitoral, do Ministério Público, da FUNAI e de outros órgãos e entidades são suficientes para assegurar o exercício dos direitos políticos aos indígenas que assim desejarem, como o direito de votar, ser votado e concorrer em igualdade de condições, e participar, caso desejem, da vida política do país? Problemas práticos, como o acesso a comunidades indígenas longínquas, são levados em consideração na organização de eleições oficiais? A viabilização do voto em terras indígenas é suficientemente capilarizada?

De que forma é realizada a eleição para o Cacique da Reserva do Guarita? Quais são as outras eleições para líderes realizadas em terras indígenas americanas?

Procura-se explicar, na presente Dissertação, a evolução das relações estabelecidas entre o Estado brasileiro e os povos originários, bem como, a efetividade atual dos direitos políticos dos eleitores que habitam terras indígenas, correspondente a 1% do eleitorado nacional, aproximadamente. Se o volume populacional dos indígenas brasileiros

atualmente conhecido não é relevante em termos absolutos, a escolha do tema justifica-se pela dívida histórica inegável que o Estado brasileiro tem com essa parcela da população, exatamente o fator responsável pelo baixo volume populacional indígena atualmente verificado.

Abaixo, descreve-se a estrutura da presente Dissertação.

Nesse sentido, além da Introdução como primeiro ponto, o segundo capítulo percorre um recorrido histórico das relações estabelecidas entre os europeus recém-chegados e os indígenas que habitavam o território sul-americano correspondente aos domínios dos reinos de Portugal e de parte pertencente a Castela. Inicia-se pela exposição das trocas econômicas estabelecidas no início do Século XVI entre os povos originários que habitavam a costa e passa-se à colonização propriamente dita, mudança provocada pelas inúmeras invasões de outras potências europeias à imensa costa atlântica da América do Sul, decisão de Portugal que intensificou a convivência entre índios e europeus e desequilibrou definitivamente a balança das forças envolvidas, revelando interesses exploratórios de riquezas e práticas devastadoras de vidas e culturas.

A adequação dos povos originários ao novo modelo político e social que vinha se impondo ocorreria por duas formas: pela dominação física obtida pela via das guerras e da escravização, ou pela dominação moral resultante de uma educação que nos indígenas incutisse os mesmos valores, costumes, estrutura social e familiar, e, notadamente, desejos e ambições dos colonizadores.

Os agentes da primeira forma de dominação foram os próprios colonizadores, embora nem sempre com a anuência das Coroas Ibéricas. Às ordens religiosas, sob as ordens do Papa, coube a segunda e o notável empenho despendido na experiência missioneira com os povos Guaranis do sul do Brasil recebeu detalhada descrição. No mesmo capítulo, parâmetros do Direito vigente em cada momento histórico são analisados, assim como dos modelos culturais e seus impactos nas minorias sociais.

Finalmente, descrevem-se os ciclos de juridicização do multiculturalismo no Brasil, com especial atenção ao reconhecimento constitucional dos direitos relativos ao grupo social sob estudo, e a evolução do multiculturalismo ao diálogo intercultural, ilustrado por episódios entre Kaingangs e colonizadores que conformaram a própria história do Rio Grande do Sul.

O terceiro capítulo apresenta elementos e princípios do Estado brasileiro dispostos na Carta Constitucional de 1988, sua organização política interna e a atuação da Fundação Nacional do Índio – FUNAI para o auxílio à viabilização dos direitos fundamentais indígenas.

Por fim, relata o processo de eleições oficiais, a atuação dos órgãos e entidades envolvidas, as providências para tornar possível o voto em reservas indígenas e, por fim, verificam-se resultados de candidatos indígenas em eleições oficiais e perspectivas de futuras candidaturas e eleições de representantes indígenas para os poderes Legislativo e Executivo, nos limites das condições e do Direito Eleitoral vigente.

O quarto e último capítulo é dedicado ao estudo da autonomia ou autogovernança praticada na Reserva do Guarita, localizada no norte do Estado do Rio Grande do Sul. Integrada por famílias Guarani e Kaingang, povos historicamente inimigos que aprenderam a conviver por imposição do Estado brasileiro, adotaram e transfiguraram elementos da sociedade envolvente, mas ainda mantêm costumes e regras originárias, como as formas de controle social e de reconhecimento interno de poder e autoridade do cacique, importante autoridade dentre os municípios da região. Desde os anos 2000, o cacique da Reserva do Guarita é escolhido por eleições periódicas com o auxílio da Justiça Eleitoral, do Ministério Público, da FUNAI, dentre outros órgãos e entidades, pleito realizado pelos próprios indígenas que habitam a reserva. Ao final, outras eleições ao cacicado são expostas, em terras indígenas brasileiras e em outros países americanos.

As fontes inicialmente pesquisadas foram os livros de historiadores, como Beatriz Franzen e Thaís Colaço, cujos estudos concentraram-se nas experiências das Missões Jesuíticas no Paraguai, Argentina, Uruguai e sul do Brasil. Dissertações de Mestrado sobre o indigenato escritas por estudiosos como Marcelo Beckhausen, Daniel Guedes Gonçalves e Soraia Dornelles contribuíram definitivamente para o presente texto, assim como os livros de Darcy Ribeiro, Alcida Ramos, Júlio José de Araújo Júnior, Raquel Spemberger, Ricardo Verdum e outros autores.

Fontes de história e legislação ibérica também foram buscadas, como a palestra do Embaixador Luís Felipe Seixas Corrêa sobre a repercussão do Tratado de Tordesilhas na Formação do Brasil, documento sobre o Conselho Ultramarino do Reino de Portugal disponível na página oficial da Biblioteca Nacional, a própria Carta de Pero Vaz de Caminha ao Rei de Portugal, artigo do Exército brasileiro sobre a Influência do Tratado de Madri (1750) na Formação Territorial Brasileira, e outros.

Sobre a história econômica do Brasil, o texto de Alírio Cardoso sobre as Especiarias na Amazônia portuguesa e o comércio atlântico estabelecido ao final da monarquia hispânica, o livro de Caio Prado Júnior e o de Fernando A. Novais serviram de fundamento a algumas das conclusões expostas. Os relatos sobre a cultura jurídica do Brasil e na América do Sul basearam-se em livros escritos e organizados por autores como Antonio

Carlos Wolkmer e colaboradores, e a historiadora Beatriz Dohlnikoff forneceu uma narrativa sobre a vida e as ideias de José Bonifácio de Andrada e Silva, o “patriarca da independência do Brasil”.

No campo da Filosofia do Direito, as ideias de Rawls, Habermas, Luís Roberto Barroso e as análises de Luís Fernando Barzotto e Gilmar Antônio Bedin orientaram parte do texto, assim como as teorias sobre direitos fundamentais na obra de Ingo Sarlet. A Epistemologia do Direito seguiu as autoras Ivone Lixa e Raquel SpareMBERGER. Sobre o Multiculturalismo e o Interculturalismo, consultaram-se textos de autores como Charles Taylor, Andrea Semprini, Luís Antônio Calçada, Bruno Heringer Júnior e outros.

Sobre Direito Eleitoral, o principal autor pesquisado foi Marcos Ramayana, assim como a extensa regulamentação das eleições do Tribunal Superior Eleitoral e de vários tribunais regionais eleitorais, assim como a jurisprudência correspondente.

Por fim, legislação nacional e estrangeira sobre o indígena, o Direito Eleitoral e o Direito Constitucional foram pesquisadas, assim como a jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos sobre os povos indígenas.

O método de abordagem principalmente empregado para a escrita do trabalho foi o analítico. É pela visão do outro enquanto tal, pelo respeito por uma exterioridade alheia e o discurso que expressa, que se torna possível a superação de uma ideia de totalidade sabidamente insuficiente. Assim, procurou-se verificar o respeito às normas jurídicas pertinentes e sua efetividade com relação aos resultados do exercício dos direitos políticos do indígena brasileiro. Foram descritas práticas sobre a escolha de líderes em terras indígenas no Brasil e dentre povos indígenas de outros países das Américas com o objetivo de ilustrar as múltiplas possibilidades de escolha de lideranças indígenas. Em alguns pontos, a fim de ilustrar a importância de assuntos como o multiculturalismo e o interculturalismo, recorreu-se ao método indutivo.

O procedimento comparativo e o histórico foram escolhidos para o desenvolvimento do texto, a partir de conhecimentos de ciência jurídica, história e antropologia social pertinentes ao estudo. Procurou-se identificar as causas e consequências do tratamento historicamente dispensado ao grupo estudado, além de diferenças e semelhanças com as realidades da fruição dos direitos políticos de indígenas em outros países americanos.

O tipo de pesquisa seguido foi a revisão bibliográfica e documental pertinente ao objeto do estudo, bem como, a pesquisa jurisprudencial nacional e internacional, além da doutrina.

Por fim, esclarece-se que o presente estudo vincula-se à Linha de Pesquisa Tutelas à Efetivação de Direitos Públicos Incondicionados, dentro da área de concentração Tutelas à Efetivação de Direitos Indisponíveis desenvolvida pelo Mestrado Acadêmico em Direito da Fundação Escola Superior do Ministério Público.

2 COLONIALISMO E INDIGENISMO: A NECESSIDADE DO DIÁLOGO INTERCULTURAL

O histórico das relações entre as Coroas Ibéricas, sucedidas pelo Estado brasileiro, e os povos indígenas habitantes do território que hoje corresponde ao Brasil, revela intenções, ideias, modos de agir, fraquezas e forças identificáveis ainda hoje nos povos originários, nas ações estatais e no imaginário da sociedade.

O passado colonial indigenista é desconhecido, as heranças são oferecidas como uma realidade inevitável e o indígena é tratado como um entrave ao progresso. Espera-se que as próximas páginas ajudem a compreender como essas ideias se constituíram.

2.1 COLONIALISMO, REDE DE TROCAS E REDES DE DOMINAÇÃO

Portugal do Século XV, Estado Nacional unificado e gozando de privilegiada posição geográfica na ponta do Atlântico, aproveitando-se do conhecimento em navegação trazido pelos genoveses, a exemplo da vizinha Espanha¹, lançou-se ao mar em busca de novas rotas, capazes de lhe proporcionar as riquezas tão buscadas na Europa Ibérica da época: o ouro, as especiarias e terras cultiváveis para a produção de alimentos para sua população.

Para tanto, o Reino de Portugal enviou expedições ao longo da costa africana, à procura de uma passagem do Oceano Atlântico para o Oceano Índico, enquanto a Espanha foi em busca de terras no Ocidente.

Em 1492, descoberta a América pela Espanha, toma força a intensa disputa de

¹ Em que pese não poder se falar em Espanha, na época, destaca-se que o território era composto pelas regiões independentes de Castela, Aragão, Galícia, Leon, Navarra, Astúrias e Catalunha. Com o casamento das realezas Isabel, de Castela, e Fernando, de Aragão, em 1469, deu-se início ao processo de unificação espanhola. Em janeiro de 1492, o Reino de Granada foi retomado dos mouros, mas somente em 1716 os Decretos de Nova Planta extinguiriam os parlamentos regionais e tornariam obrigatórios, dentre outros, o ordenamento jurídico de Castela e a Língua Castelhana a todo território espanhol (GRISOLIO, 2016, p. 62). Em 1812, a Constituição de Cádiz refere “as Espanhas” para denominar também os territórios dominados, em seu artigo 5º, §1º. Finalmente, a denominação “Espanha” é encontrada no preâmbulo da Constituição de 1876: “*Don Alfonso XII, por la gracia de Dios Rey constitucional de España. A todos los que las presentes vieren y entendieren, sabed: que en unión y de acuerdo con las Cortes del Reino actualmente reunidas, hemos venido en decretar y sancionar la siguiente [...]*” (ESPANHA, 1876, grifo nosso). Dessa forma, apenas por simplificação didática, escolheu-se a denominação Espanha, apesar da inadequação histórica.

interesses entre esses dois reinos, ambos católicos e obedientes às determinações papais. O compromisso com a catequese ganhou importância nessas viagens e o mundo foi dividido por um meridiano localizado a 370 léguas marítimas a Oeste do Arquipélago de Açores, conforme Bula Alexandrina de 4 de maio de 1493². Segundo o documento, as terras a Leste do meridiano, conhecidas ou a descobrir, ficariam sob a influência portuguesa e, a Oeste, sob o domínio espanhol. Em troca, Espanha e Portugal assumiam o compromisso de enviar missionários para evangelizarem e ensinarem os bons costumes aos habitantes das ilhas e terras descobertas e a descobrir.

Ao buscar a rota do Oriente, Portugal buscava duplo objetivo: ampliar a cruzada contra o Islã e estabelecer um comércio direto com a região produtora de especiarias, sem intermediação italiana ou árabe. No caminho, estabeleceu bases ao longo da costa africana e iniciou o comércio do ouro e dos escravos, chegando a dominar comercialmente todo Oceano Índico em meados do Século XVI, com importantes avanços em direção à China e ao Japão.

Há controvérsia histórica acerca de eventual conhecimento de Portugal sobre terras brasileiras antes de 1500³. Talvez ciente da existência de terras a Oeste, Portugal pleiteou novo arranjo junto ao Papa Alexandre VI e, em 1494 celebrou-se o Tratado de Tordesilhas, segundo o qual a linha divisória de influências espanhola e portuguesa foi remarcada mais para Oeste.⁴ Antes mesmo de existir, por esse Tratado, o Brasil passou a ser domínio de Portugal. Seis anos depois, em 22 de abril 1500, os portugueses aportaram pela primeira vez em terras brasileiras.

O início do colonialismo moderno ocorre no período acima relatado, intensificando-se progressivamente. A conquista das Américas produziu efeitos devastadores nas sociedades colonizadas, submetidas a intensa exploração, primeiro nas minas e depois nas plantações. Povos foram inteiramente dizimados, política e biologicamente (GENTILI, 1983, p. 182). No entanto, a iniciativa revelou-se um excelente negócio para Portugal e Espanha, um exemplo a outras nações europeias: não tardou para que os holandeses e franceses igualmente lançassem-se à exploração das novas terras⁵, não sem entrar em conflito com as pioneiras, que

² *Bula Inter Cætera I*, de 4 de maio de 1493.

³ Autores como Capistrano de Abreu, Araújo Jorge e Francisco Adolfo Varnhagen consideram que Portugal não tinha conhecimento sobre terras brasileiras antes do descobrimento. Para João Pandiá Calógeras, Portugal conhecia toda a América, tendo mantido segredo oficial por não possuir recursos materiais e humanos para explorar as rotas do Oriente e do Ocidente simultaneamente. Posição intermediária é defendida por Sérgio Buarque de Hollanda e Manuel de Oliveira Lima, para quem havia mera especulação sobre a existência de terras a Oeste, de menor importância comparada às expedições então em curso, rumo às Índias (CORRÊA, 1994, p. 6-7).

⁴ A 370 léguas a Oeste de Cabo Verde, o equivalente a 1770 quilômetros.

⁵ Exemplos no território brasileiro são as invasões francesas e holandesas. Os franceses desembarcaram no Rio de Janeiro em 1555, mas foram derrotados e expulsos 5 anos depois. Tentaram novamente em 1611, no Maranhão, mas foram novamente expulsos em 1615. Os holandeses invadiram Salvador da Bahia em 1624, mas

em muitos casos já estavam estabelecidas. Ao final do Século XVII, eleva-se a Inglaterra entre as potências comerciais, que estende seus domínios a todos os continentes.

A colonização nas Américas é reflexo do mercantilismo europeu. Doutrina que une política e economia, o mercantilismo prevaleceu na Europa nos Séculos XVI e XVII⁶ e tinha por características o Estado Absolutista e a proteção à iniciativa privada. Segundo Aldo Maffey, era fundamental a relação entre um Estado autoritário, que defendesse o comércio com armas e barreiras alfandegárias, e uma estrutura comercial protegida e ousada, da qual aproveitavam-se companhias privadas (MAFFEY, 1983, p. 746).

Na Ásia e na África prevaleceu o comércio de especiarias, pedras e metais preciosos, além do lucrativo tráfico de escravos; nas Américas, em princípio, a cultura extrativista e posteriormente, instalaram-se colônias de assentamento para o cultivo de produtos destinados aos centros metropolitanos, como o açúcar.

Acerca das primeiras incursões comerciais no território brasileiro, Caio Prado Júnior esclarece:

Os problemas do novo sistema de colonização, implicando a ocupação de territórios quase desertos e primitivos, terão feição variada, dependendo em cada caso das circunstâncias particulares com que se apresentam. A primeira delas será a natureza dos gêneros aproveitáveis que cada um daqueles territórios proporcionará. A princípio, naturalmente, ninguém cogitará de outra coisa que não sejam produtos espontâneos, extrativos. É ainda quase o antigo sistema de feitorias puramente comerciais. Serão as madeiras de construção ou tinturarias (como o *pau-brasil* entre nós), na maior parte deles [...] (PRADO JÚNIOR, 2012, p. 157, grifo do autor).

O período de exclusiva extração de materiais *in natura* do território brasileiro para envio à metrópole foi até 1532, ano em que os primeiros engenhos de açúcar foram instalados e a primeira vila fundada por Martim Afonso de Sousa, São Vicente. Com o fim de evitar novas invasões francesas ao litoral brasileiro, em 1534, Dom João III de Portugal dividiu o território brasileiro conhecido em 14 capitanias hereditárias, dando início ao processo de colonização nacional.

As capitanias eram enormes faixas de terras no litoral brasileiro, doadas a titulares que tinham poder de nomear autoridades administrativas e juizes, receber taxas e impostos, distribuir terras, dentre outros. O rei de Portugal conservou apenas os direitos de suserania semelhantes aos que vigoravam na Europa feudal e, em compensação, os titulares das

foram derrotados e expulsos no ano seguinte. Retornaram em 1630, com um efetivo de 7000 homens, estabelecendo-se dessa vez em Recife. Foram expulsos em 1654, após 24 anos de permanência. Tais ocupações visavam o controle do intenso tráfico de escravos entre o território brasileiro e os entrepostos estabelecidos no continente africano, dominados por Portugal e Espanha.

⁶ Segundo Fernando Novais, “[...] é o sistema colonial do mercantilismo que dá sentido à colonização europeia no período que medeia entre os Descobrimentos Marítimos e a Revolução Industrial” (NOVAIS, 2007, p. 2).

capitanias arcariam com todas as despesas e riscos do transporte e estabelecimento de povoadores. As capitanias eram um negócio caro e de alto risco, para o qual os donatários geralmente buscavam financiamento junto aos banqueiros e negociantes judeus de Portugal e na Holanda. Algumas, como São Vicente⁷ e Pernambuco⁸, prosperaram também graças as alianças com grupos nativos.

Em que pese alguns exemplos de sucesso, a grande maioria das capitanias enfrentou sérias dificuldades para se manter, então, a Coroa de Portugal implementou o Governo-Geral⁹, com o objetivo de supervisionar e auxiliar na administração das capitanias. O projeto foi finalmente revertido em meados do Século XVIII, quando todas as capitanias retornaram ao domínio direto da Coroa¹⁰.

Aproveitando-se dos entrepostos já estabelecidos na África, Portugal empreendeu intenso tráfico de escravos para toda América portuguesa, principalmente originados da África Centro-Occidental, atual Angola. Em meados do Século XVII, até o fim do tráfico, a Bahia era suprida por escravos originados principalmente da região do Golfo do Benin – sudoeste da Nigéria. A partir do Século XVIII, no Rio de Janeiro, São Paulo e Recife, beneficiavam-se de mão de obra escrava vinda da costa leste africana, particularmente Moçambique (IBGE, 2000). A mão de obra escrava africana constituiu a principal força motriz da economia colonial brasileira, mas não seria necessariamente a única.

A mão de obra indígena também foi utilizada no Brasil colonial. A escravidão indígena é fato histórico pouco pesquisado e não plenamente admitido, mas historiadores atuais apontam-na como prática adotada, inicialmente pelos donatários das Capitanias e, após, pelo Estado, no período compreendido entre os Séculos XVI e XIX. O Estado utilizava-se de vários meios, em especial o estímulo a conflitos intertribais, para a obtenção de prisioneiros que seriam escravizados (RAMOS, 2004, p. 246).

Desde o início da presença europeia no continente sul-americano, relatos históricos dão conta da utilização de mão de obra indígena na atividade econômica empreendida. Caio Prado Júnior relata que a extração do pau-brasil para envio à Europa contou com a cooperação de indígenas habitantes do litoral brasileiro, sendo graças à presença relativamente numerosa de tribos nativas no local a possibilidade de “dar à indústria um

⁷ De Martim Afonso de Sousa.

⁸ De Duarte Coelho.

⁹ Em 1548.

¹⁰ O processo de centralização da administração da colônia foi progressivamente implantado a partir do fim do Século XVII, com a diminuição dos poderes de jurisdição dos donatários em favor dos governadores reais. Os poucos donatários que permaneceram tiveram seus direitos sobre as capitanias reduzidos aos pecuniários. Esse processo deu-se por compra dos direitos hereditários pela Coroa, muitas vezes contra a vontade dos próprios donatários (PRADO JÚNIOR, 2012, p. 669).

desenvolvimento apreciável” (PRADO JÚNIOR, 2012, p. 317).

Pelo tamanho das árvores, somente a população dos navios não teria meios de cortar e transportar troncos de 10 a 15 metros de altura até a praia e, de lá, para as embarcações. Segundo o autor, essa ajuda se deu por troca de presentes: “miçangas, tecidos e peças de vestuário, mais raramente canivetes, facas e pequenos objetos que os enchiam de satisfação” (PRADO JÚNIOR, 2012, p. 322) ou, em raras ocasiões, “ferramentas mais importantes e custosas: serras e machados” (PRADO JÚNIOR, 2012, p. 322). Avaliando ainda, que o negócio era lucrativo, tendo em vista os altos preços que a madeira alcançava na Europa (PRADO JÚNIOR, 2012, p. 322-323).

Os autores sempre apontam as coerções socioeconômicas como primeiro meio de contato com indígenas mais arredios, método que se manteve ao longo do tempo. A esse respeito, Darcy Ribeiro avalia:

O índio vê o civilizado que avança sobre sua aldeia como representante de uma tribo poderosa e cruel, mas também como detentor de um equipamento que lhe impõe o maior respeito e é motivo da mais viva cobiça. São as armas de fogo, os instrumentos supercortantes, os panos, os adornos e uma série de outros bens que vão sendo revelados aos índios à medida que se estreitam os contatos. Em todas as pacificações esse equipamento desempenhou papel capital. Foi “cevando” os índios, acostumando-os a um suprimento fácil e regular desses bens, que o Serviço de Proteção aos Índios realizou suas espetaculares pacificações. Em muitos casos os índios já conheciam alguns desses elementos, obtidos indiretamente, o que facilitou a aproximação graças ao prestígio que os detentores de tais maravilhas adquiriram aos seus olhos, malgrado toda a experiência tribal que ensinava a encarar gente tão bem aquinhoadas como feroz e traiçoeira (RIBEIRO, 2017, p. 281-282).

Em paralelo, pequenos estabelecimentos coloniais iam se formando pela costa brasileira, nos quais franceses e portugueses disputavam as áreas onde a árvore podia ser encontrada. Pequenos fortes foram construídos para a defesa desses locais contra as investidas de um ou outro grupo, que igualmente serviam para armazenar troncos à espera do transporte para a Europa e como proteção contra os ataques de “alguma tribo hostil de índios” pois, conforme o autor, não “[...] tardou que as rivalidades que dividiam os brancos os contaminassem” (PRADO JÚNIOR, 2012, p. 322).

Essas construções eram abandonadas pouco depois e novas eram erguidas em outros locais, sempre em busca de áreas onde se pudesse encontrar mais pau-brasil. Esse período não chegou a fixar qualquer núcleo de povoamento no país, podendo-se concluir que os contatos entre europeus e indígenas brasileiros eram esporádicos e pouco importante à Coroa portuguesa.

Na América espanhola, houve conflitos entre colonizadores e indígenas desde o início da presença europeia: a descoberta de minas de ouro e prata incitou a cobiça europeia e

levantou resistência por parte dos indígenas, principalmente nos territórios que hoje correspondem ao Peru e ao México. Empregaram-se métodos de sujeição indígena como os *requerimientos* e as *encomiendas*. O *requerimiento* consistia num documento cujo texto, lido na presença de um oficial do Rei aos índios, continha determinação de sujeição à Coroa. Caso todos se convencessem da dominação espanhola, pela leitura de texto realizada sem intérprete, não poderiam ser escravizados. As *encomiendas* eram um instituto que criava a obrigação aos índios de prestar serviços e pagar tributos aos espanhóis em troca de educação cristã e proteção. Se os nativos não aceitassem esses termos, haviam guerras, mortandades e escravização (ARAÚJO JÚNIOR, 2018, p. 127).

Pela repercussão, a Igreja viu-se obrigada a examinar essas práticas, às quais os colonizadores viam-se autorizados pelos fundamentos da catequização. De um lado, o Frei Bartolomé de las Casas¹¹ denunciava os horrores praticados em nome da extração de riquezas e a pouca preocupação com a doutrina evangelizadora na América. De outro, Juan Ginés de Sepúlveda¹² defendia a ideia da escravidão natural dos indígenas, estando justificadas as guerras travadas pela superioridade física e moral dos cristãos. Desses debates, ocorridos entre 1550 e 1551, vários fundamentos do direito internacional moderno resultaram, como a noção de Guerra Justa¹³.

A esses dois teólogos precedeu o dominicano Francisco de Vitória¹⁴, para quem não se podia afirmar que Aristóteles tenha defendido a escravidão natural como decorrência do pouco entendimento daquele que é dominado: para Vitória, a ideia aristotélica consistia em uma necessidade natural de os menos inteligentes serem regidos e governados por senhores dotados de inteligência superior. “para os povos do Novo Mundo, o domínio de um homem sobre outro homem, neste caso, deveria ser conduzido para o bem daquele que é dirigido, e não daquele que o dirige”, ideia que exclui completamente o fundamento da escravidão natural do índio, já em 1532¹⁵. (CALAFATE, 2020, p. 224-225)

A política colonial com relação ao índio no território brasileiro começou a ganhar contornos em 1548, sob a égide do Governo Geral de Tomé de Sousa, pelo Regimento de 17

¹¹ Defensor da conversão pacífica dos indígenas. O próprio Frei Bartolomé de Las Casas era “encomendero”, pertencente à ordem dos Dominicanos e Bispo de Chiapas, estado mexicano berço da civilização Maia.

¹² Também dominicano, mas defensor da dominação militar de povos não cristãos, como os muçulmanos e indígenas.

¹³ Estabelecimento de requisitos dentro dos quais uma guerra seria moralmente aceitável, conforme Santo Agostinho: declarada por autoridade adequada e com causa adequada. A esses, Hugo Grotius posteriormente acrescentou a “chance razoável de sucesso” e a “proporcionalidade” com relação à agressão sofrida. Com o tempo, outros critérios também foram desenvolvidos para definir as condições em que a guerra justa poderia se desenvolver.

¹⁴ Teólogo espanhol fundador da Escola de Salamanca na qual mais tarde seriam realizados os debates entre Bartolomé de las Casas e Juan Ginés de Sepúlveda, sobre o mesmo tema.

¹⁵ Ano em que o autor escreveu a obra “De Indis”.

de dezembro. O regramento tinha os seguintes objetivos: converter os pagãos à fé cristã; preservar a liberdade dos índios aliados, declarar guerra às tribos inimigas e fixar os indígenas em locais específicos (BECKHAUSEN, 2007, p. 10). Conforme o autor, a determinação tornou nítidas duas práticas que seriam repetidas ao longo dos séculos seguintes: a sedentarização do indígena em aldeamentos específicos e a conversão à fé cristã, em obediência aos compromissos firmados pelas Coroas Ibéricas com a Igreja desde o início das expansões marítimas.

Provavelmente em razão da experiência dos conflitos decorrentes de alianças entre alguns grupos indígenas e franceses traficantes de pau-brasil, ou mesmo por atitudes de preservação do próprio espaço, a Coroa Portuguesa, em colaboração às ordens católicas já presentes em território brasileiro, promoveu a instalação de várias “Juntas”, com o fim de enfrentar e resolver conflitos resultantes das relações entre índios e colonos. O autor prossegue: relata que em 30 de julho de 1566, reuniu-se na Bahia uma dessas Juntas e, ao final, definiu os critérios para que os colonos pudessem escravizar os indígenas em suas terras. Na ocasião, foi criado o cargo de “Procurador dos Índios”¹⁶, posteriormente regulamentado pela Coroa Portuguesa em Lei de 1596, que previu a lotação de um Procurador por aldeia (BECKHAUSEN, 2007, p. 11).

Em 1570 Portugal emite uma lei sobre a liberdade do índio brasileiro, aplicando à colônia o mesmo instituto que já se via na América espanhola: a Guerra Justa. Por esse requisito, guerras poderiam ser travadas contra os nativos que fossem canibais ou tivessem índole guerreira, critérios bastante permissivos que facilitaram aos colonizadores a obtenção de mão de obra escrava (BECKHAUSEN, 2007, p. 11). Pode-se concluir que nesse ponto foi inaugurada uma nova forma de relação com os indígenas em território brasileiro, agora pela dominação, sobretudo de etnias que não estivessem sob tutela em aldeias religiosas¹⁷.

Entre 1580 e 1640 vigorou a União Ibérica¹⁸, período em que a correspondente legislação do Rei Filipe II recrudescer a escravidão indígena. Podem-se citar os seguintes exemplos: a instituição do resgate, por lei de 1587, segundo a qual o próprio indígena podia

¹⁶ O Procurador dos Índios era um funcionário real cujas funções consistiam em “[...] emitir recomendações ou protestos perante autoridades locais e dos habitantes europeus da colônia” (BECKHAUSEN, 2007, p. 11).

¹⁷ Araújo Júnior esclarece que os aldeamentos auxiliavam na expansão da fronteira econômica e permitiam à administração portuguesa alcançar os chamados “sertões”, denominação genérica para os lugares distantes, desconhecidos da administração, habitados por índios “selvagens”, nos quais haveria “desordem e barbárie”. Essas estruturas tinham três funções: oferecer terra e proteção aos índios; tratar os índios como súditos cristãos da Coroa e dos missionários e fornecer mão de obra para os colonos. O recrutamento de indígena era feito por “descimentos” ou deslocamento dos índios para os aldeamentos existentes (ARAÚJO JÚNIOR, 2018, p. 129). Também o Padre Francisco Carneiro (jesuíta), em sua Relação de 1622-1628, classifica em três as finalidades das aldeias no Brasil: a doutrinária, com objetivo religioso; a política, dirigida à defesa; e a econômica, consistente no serviço dos índios (FRANZEN, 1999, p. 153).

¹⁸ Unificação entre os Reinos de Portugal e Espanha por conflitos sucessórios ocorridos em Portugal.

vender-se como escravo e somente poderia obter a liberdade quando pudesse ressarcir o valor pago, e da isenção de pagamento de dízimo pessoal ou real, pelo período de 15 anos, ao indígena que se convertesse ao cristianismo¹⁹. Em 1587, o Rei Felipe II delega aos jesuítas, com exclusividade, o “descimento” dos índios do sertão para instalá-los no litoral, próximos aos estabelecimentos coloniais (BECKHAUSEN, 2007, p. 11).

Em 1º de abril de 1680, tendo o Reino de Portugal retomado sua soberania desde 1640, expede Alvará que regulamenta a exploração de mão de obra para o cultivo das chamadas “drogas do sertão” maranhense e define o aproveitamento dos indígenas para três fins: um grupo fica responsável pelas lavouras necessárias para a subsistência de suas famílias e dos índios que trabalhavam como mão de obra; outro atenderia aos colonos da região e um terceiro apoiaria os missionários nos “descimentos” para a formação de novas aldeias. Tratava-se de medida para auxiliar no saneamento das finanças do Reino de Portugal que, afetado pela crise do setor açucareiro e pela concorrência do açúcar caribenho, buscou comercializar produtos alternativos às especiarias das índias, de alto valor agregado. Essas “drogas do sertão” consistiam em cacau, baunilha, anil e outras espécies (CARDOSO, 2015, p. 8).

Como garantias aos indígenas que fossem trabalhar no sertão, o Alvará Régio definia a reserva de lugares convenientes para a lavra e o cultivo, proibida a transferência dos indígenas contra a sua vontade, também vedada a imposição de tributos sobre as terras, mesmo que a Coroa portuguesa as houvesse previamente cedido em sesmária a particulares²⁰. Pode-se dizer que foi a primeira sinalização de reconhecimento dos direitos originários dos indígenas sobre suas terras, independente de titularidade ou reconhecimento formal, mesmo que restrita aos indígenas contra os quais não incidissem as frequentemente discricionárias declarações de “Guerra Justa”.

Em paralelo aos eventos que se desenrolavam em direção ao Norte, também a expansão colonial avançava para o Sul. O mapa das capitanias hereditárias, divididas sob a vigência do Tratado de Tordesilhas, indicava como capitania no extremo sul da América

¹⁹ Conforme avalia Beckhausen, com essas duas medidas, o indígena podia abrir mão da liberdade religiosa para recuperar sua liberdade física (BECKHAUSEN, 2007, p. 11).

²⁰ Trecho do Alvará Régio de 1º de abril de 1680 assim consigna: “[...] E para que os ditos Gentios, que assim decerem, e os mais, que há de presente, melhor se conservem nas Aldeias: hey por bem que senhores de suas fazendas, como o são no Sertão, sem lhe poderem ser tomadas, nem sobre ellas se lhe fazer moléstia. E o Governador com parecer dos ditos Religiosos assinará aos que descerem do Sertão, lugares convenientes para neles lavrarem, e cultivarem, e não poderão ser mudados dos ditos lugares contra sua vontade, nem serão obrigados a pagar foro, ou tributo algum das ditas terras, que ainda estejam dados em Sesmarias e pessoas particulares, porque na concessão destas se reserva sempre o prejuízo de terceiro, e muito mais se entende, e quero que se entenda ser reservado o prejuízo, e direito os Índios, primários e naturais senhores delas”. Disponível em: <http://www.funai.gov.br/index.php/2014-02-07-13-26-02>. Acesso em: 08 ago. 2019.

Portuguesa a de Santana, instalada entre a bacia de Paranaguá e Laguna (Santa Catarina), em 1534²¹.

Martim Afonso de Sousa e Pero Lopes de Sousa tripulavam expedição enviada pela Coroa Portuguesa ao litoral do Brasil com a finalidade de desbravá-lo e marcar presença ante as constantes invasões francesas ao longo da costa (FRANZEN, 1999, p. 39-40). Após sucessivas vitórias, que levaram à retomada portuguesa de pontos no território brasileiro, como o forte de Itamaracá, em Pernambuco, e ao naufrágio e aprisionamento de tripulações de embarcações francesas que traficavam produtos do Brasil (principalmente pau-brasil), a expedição dos irmãos navegou pela costa brasileira, desde o cabo de Santo Agostinho, em Pernambuco, até o Rio da Prata, atual fronteira física que separa o Uruguai da Argentina, retornando à ilha de São Vicente, no centro do litoral do atual Estado de São Paulo, e desembarcando ali em 1532. Martim Afonso resolveu então povoá-la, tendo início a capitania de São Vicente, como já referido.

Com o poder, dentre outros, de conceder terras em sesmarias, Martim Afonso e Pero Lopes de Sousa resolveram povoar as respectivas capitanias, pois a todos a terra pareceu conveniente para a instalação de fazendas (FRANZEN, 1999, p. 39-40). Martim Afonso, em São Vicente, também deu início a uma estrutura burocrática que incluía oficiais e tabeliães. Pouco depois, em 1533, o donatário retornou a Lisboa e, na Corte, foi nomeado para cargos na Ásia, deixando sua esposa, Ana Pimentel, como administradora da Capitania de São Vicente, que deu início ao seu povoamento em 1534.

Os povoamentos nas capitanias do extremo Sul nunca realmente respeitaram as fronteiras artificiais do Tratado de Tordesilhas. Autores contemporâneos avaliam que as terras continentais correspondentes a Santana jamais pertencera ao Reino de Portugal, de forma que o Rei teria distribuído o que não era seu. Contudo, isso não impediu que houvesse povoamentos portugueses em direção ao interior desse território, como a cidade de Curitiba, em terra espanhola (CINTRA, 2017, p. 206).

As terras dessa região tinham como atrativo principal ouro, forte motivo de conflitos de interesses entre as Coroas Ibéricas. Beatriz Franzen afirma que Luis Sarmiento, embaixador da Espanha em Portugal, informara ao Rei Carlos V, já em 1535, sobre as pretensões portuguesas ao enviar uma expedição em direção ao Rio da Prata. O diplomata relatou que havia procurado o Rei D. João III e este o corrigira, comunicando que a dita expedição se dirigia para o norte do Brasil (Maranhão) e que fora informado sobre uma

²¹ Tinha por donatário Pero Lopes de Sousa, fidalgo português que também recebera as capitanias de Itamaracá e Santo Amaro. Era irmão de Martim Afonso de Sousa.

expedição espanhola partindo de Sevilha com destino ao Rio da Prata, de sua demarcação, uma vez que descoberto por portugueses²² (FRANZEN, 1999, p. 44).

Laguna foi o local escolhido pela primeira expedição religiosa à região Sul do Brasil, composta pelos frades franciscanos espanhóis Bernardo de Armenta e Alonso Le Breton. Instalaram-se em 1538 e iniciaram o trabalho de catequese, contudo, em 1547 morreu o Frei Bernardo e, em 1548, o Frei Alonso foi capturado por piratas, deixando abandonados os índios já evangelizados (FRANZEN, 1999, p. 44-46).

Beatriz Vasconcelos Franzen narra que, em 1559, os espanhóis fizeram planos de instalar um porto na ilha de Santa Catarina com o fim de demarcar o domínio da Coroa Espanhola pelo Tratado de Tordesilhas, área que vinha sendo invadida por portugueses em busca de índios para vendê-los como escravos, principal atividade econômica da Capitania de São Vicente. O projeto espanhol não foi executado naquele ano, mas voltou a ser considerado em 1609, pelo então Governador de Buenos Aires, Hernando Arias de Saavedra²³. Sua intenção era povoar o litoral de Santa Catarina e para lá transferir o gado que abundava em Buenos Aires.²⁴

Francisco Céspedes, Governador de Buenos Aires de 1624 a 1631²⁵, partilhava da mesma preocupação de Hernandarias, além de planejar a fundação das Missões no Rio Uruguai (FRANZEN, 1999, p. 46). Neste período, a instalação de povoados portugueses ao sul de São Vicente com o intuito de comercializar indígenas escravizados e ouro paranaense já era uma realidade.

Até o século XVIII, o quadro não se alterou muito na região. Os únicos habitantes não indígenas no território correspondente ao atual Rio Grande do Sul foram os jesuítas, cujas incursões serão detalhadas no próximo ponto.

2.2 A INFLUÊNCIA DA CRISTANDADE E O LEGADO DA CONVERSÃO

A fim de aproveitar as benesses da terra e marcar presença na América, as Coroas Ibéricas precisavam estabelecer algum tipo de relação com a população preexistente. Assim,

²² “[...] que era de su demarcacion y que se abia primero descubierto por un portugués y que el queria luego embiar a Vuestra Magestad a rrequirerle no consintiese que fuese aquella armada que se hazia em Sevilla pues hera en su prejuizio” (Trecho da carta do Embaixador Luis Sarmiento ao Rei Carlos V, de 11 de julho de 1535).

²³ Também conhecido como Hernandarias.

²⁴ Em carta escrita por Hernandarias ao Rei da Espanha, de 12-05-1609, consta “La población portuguesa de Cananea (actual Isla del Miel) debió su demolida en parte a causa de su ubicación dentro de la frontera española y en parte para poner fin al tráfico de esclavos indígenas hacia otros sectores del territorio colonizado por los portugueses (FRANZEN, 1999, p. 46).

²⁵ Durante o período em que vigorou a União Ibérica.

para viabilizar a exploração do indígena, respeitadas as circunstâncias já descritas, e dos recursos naturais, desde o início da colonização, a Coroa portuguesa concordou com o ingresso de ordens religiosas destinadas a catequizar o indígena na colônia.

Na carta de Pero Vaz de Caminha ao Rei de Portugal, consta que os indígenas assistiram a toda celebração da primeira missa em solo brasileiro, realizada em 26 de abril de 1500, com curiosidade e respeito²⁶. Cinquenta anos depois, os primeiros missionários aportavam a fim de pacificar os indígenas pela conversão ao Cristianismo. Integrantes da Companhia de Jesus, principal ordem religiosa europeia com atuação na catequização de indígenas no período colonial, viam os índios como criaturas passivas de serem convertidas e salvas. Em artigo publicado na Revista de Teologia e Ciências da Religião, a Professora Doutora Conceição de Salles e o Professor Doutor Sandro Guimarães de Salles fazem a seguinte análise:

Com efeito, as bulas papais *Universibus Christi fidelibus e sublimis Deus*, de 1537, reconhecem os índios como criaturas possuidoras de alma, determinando excomunhão àqueles que os escravizassem. Sendo a partir de então consideradas criaturas humanas, os índios deveriam ser salvos, e não escravizados. Essa necessidade de conversão dos “gentios”, em que pesem outros interesses, foi a principal justificativa para a colonização da terra de Santa Cruz (SALLES, C.; SALLES, S., 2013, p. 190, grifo dos autores).

Apesar da desaprovação papal, a escravidão do indígena era prática importante para o Brasil colonial, cuja proibição somente se deu dois séculos depois, inicialmente no Estado do Grão-Pará – equivalente aos atuais Pará e Maranhão – por lei de 6 de junho de 1755, e posteriormente, por Alvará, no restante do país, em 1758.

Nas terras do Sul, era necessário frear as ambições escravagistas dos colonos vicentinos, mas desde o início também havia preocupação que os indígenas evangelizados não se misturassem aos selvagens, como consta em trecho do Regimento Interno de 17 de dezembro de 1548²⁷:

N. 46 – Porque parece que será grande inconveniente, os gentios, que se tornarem

²⁶ “Ao domingo de Pascoela pela manhã, determinou o Capitão ir ouvir missa e sermão naquele ilhéu. E mandou a todos os capitães que se arranjassem nos batéis e fossem com ele. E assim foi feito. Mandou armar um pavilhão naquele ilhéu, e dentro levantar um altar mui bem arranjado. E ali com todos nós outros fez dizer missa, a qual disse o padre Frei Henrique, em voz entoada, e oficiada com aquela mesma voz pelos outros padres e sacerdotes que todos assistiram, a qual missa, segundo meu parecer, foi ouvida por todos com muito prazer e devoção. [...] Enquanto assistimos à missa e ao sermão, estaria na praia outra tanta gente, pouco mais ou menos, como a de ontem, com seus arcos e setas, e andava folgando. E olhando-nos, sentaram. E depois de acabada a missa, quando nós sentados atendíamos a pregação, levantaram-se muitos deles e tangeram corno ou buzina e começaram a saltar e dançar um pedaço. E alguns deles se metiam em almadias - duas ou três que lá tinham - as quais não são feitas como as que eu vi; apenas são três traves, atadas juntas. E ali se metiam quatro ou cinco, ou esses que queriam, não se afastando quase nada da terra, só até onde podiam tomar pé” (CAMINHA, 1500, p. 6).

²⁷ Considerado a primeira Constituição do Brasil, o Regimento Interno de 17-12-1548 foi entregue ao recém-constituído Governador-Geral Tomé de Sousa pelo Rei de Portugal, Dom João III.

cristãos morarem na povoação dos outros, e andarem misturados com eles, e que será muito serviço de Deus e meu apartarem-nos da sua conversação, vos encomendo e mando que trabalheis muito por dar ordem como os que forem cristãos morem juntos, perto das povoações ditas capitâneas, para que conversem com os ditos cristãos e não com os gentios, e possam ser doutrinados e ensinados nas cousas da nossa fé (FRANZEN, 1999, p. 145).

Para a missão de catequizar e aldear os indígenas nas proximidades dos povoados portugueses preexistentes ou que fossem sendo instalados, o Rei D. João III incumbiu os padres da Companhia de Jesus. Por esse Regimento, ficavam criadas as Aldeias de El-Rei²⁸, subordinadas diretamente à maior autoridade da colônia, o Governador-Geral.

Relata-se que nos primeiros anos as maiores dificuldades dos jesuítas estavam nas entradas pelo sertão em busca dos índios, encontrados em povoamentos dispersos e pouco tempo depois abandonados. Anchieta²⁹, em carta endereçada ao Governador-Geral Mem de Sá³⁰, escreveu que “[...] é quase natural desses índios nunca morar em um lugar certo, senão que depois de haver aqui vivido algum tempo se passam a outro lugar, e daí a outro” (FRANZEN, 1999, P. 146).

A segunda dificuldade residia na ordem de retorno às sedes após os padres haverem alcançado e pregado o Evangelho aos indígenas. Esse retorno praticamente anulava os efeitos da catequização realizada, pois a população logo voltava às antigas crenças e costumes. Segundo o Padre Manuel da Nóbrega³¹, era necessário reunir os indígenas em grandes aldeamentos para facilitar a ação missionária dos padres, conquista jesuíta obtida somente no Governo Mem de Sá, conforme determinação do Governador-Geral:

[...] que se juntassem em povoações grandes, em forma de repúblicas, levantassem nelas igrejas, a que se acudissem os já cristãos a cumprir com as obrigações de seu estado, e os catecúmenos à doutrina da Fé; fazendo casas aos Padres da companhia para que residissem entre eles, a fim da instrução dos que quisessem converter-se. (VASCONCELOS, 1997, p. 34 *apud* FRANZEN, 1999, p. 147).

Porém, subsistiram conflitos, em relação à proximidade da convivência entre aldeamentos indígenas e povoamentos de colonos. Como já mencionado, a difícil convivência

²⁸ Que não se confundiam com as aldeias de administração particular. A Coroa indicava diretamente o Instituto Religioso ao qual incumbia a administração das aldeias ou, quando não houvesse, cabia ao Governador-Geral. Os Provinciais e/ou Reitores dos Colégios Jesuítas indicavam os missionários que trabalhariam as aldeias, a quem cabiam as funções de administrador civil, religioso e pároco. Como as Câmaras locais não tinham jurisdição sobre as Aldeias de El-Rei, houve diversos conflitos e constrangimentos entre os jesuítas e as autoridades dos povoamentos próximos, especialmente em São Paulo, dentro do território correspondente à Capitania de São Vicente (FRANZEN, 1999, p. 145).

²⁹ Padre José de Anchieta, espanhol, cofundador das cidades de São Paulo e Rio de Janeiro, um dos pioneiros na introdução do cristianismo no Brasil.

³⁰ Mem de Sá foi o terceiro Governador-Geral do Brasil, de 1557 a 1572.

³¹ Sacerdote português, chefe da primeira missão jesuítica à América trazida por Tomé de Sousa, em 1549. Permaneceu durante o Governo Mem de Sá, cristianizando pela costa brasileira da Capitania de São Vicente a Pernambuco. Participou da fundação de Salvador, Rio de Janeiro e São Paulo.

entre os povoamentos da Capitania de São Vicente e aldeias jesuíticas provocou a expulsão dos jesuítas de São Paulo em 1640, apesar dos elogios do então Governador do Rio de Janeiro, Martim Correia de Sá, acerca do cuidado na doutrinação e instrução dos índios e o progresso alcançado em sua ação missionária no ensino da leitura, escrita, matemática e música.

Os jesuítas já haviam realizado incursões em direção ao litoral sul, tentando fundar aldeias, mas sem grande sucesso, pois os nativos eram arredios e os vicentinos frequentemente atacavam os incipientes aldeamentos. Em 1626 chegaram à região do rio Caí, no Rio Grande do Sul, onde pretendiam fundar uma comunidade cristã, mas foram rechaçados pelos indígenas que, já conhecedores dos mercadores de escravos vindos de São Vicente, tinham notícia de que os padres desejavam reuni-los para levar ao Rio de Janeiro e vendê-los como escravos.

Dessa forma, no período entre 1605 e 1637, no litoral entre os atuais Estados de Santa Catarina e Rio Grande do Sul, nenhuma aldeia jesuíta permanente pôde instalar-se por falta de segurança decorrente da ausência de autoridades portuguesas ou espanholas. Quando havia ataques, os padres reuniam os indígenas catequizados e levavam ao Rio de Janeiro ou São Paulo para instalá-los na região, em aldeias já existentes ou recém-fundadas. No Rio de Janeiro, os índios eram recebidos com relativo acolhimento, pois auxiliavam na defesa da cidade contra investidas de piratas e inimigos, principalmente holandeses.

Franzen afirma que não havia objetivo expansionista nas tentativas de aldeamentos jesuíticos no litoral sul do Brasil. As ambições expansionistas portuguesas com relação ao Rio da Prata não teriam contado com a ajuda dos padres jesuítas a serviço da Coroa portuguesa (FRANZEN, 1999, p. 153).

A mais importante experiência jesuíta do período correspondeu à Província Jesuíta do Paraguai, na América espanhola, fundada em 1607 e terminada em 1768. Entre 1609 e 1706 foram fundadas as “Missões Jesuíticas do Paraguai” ou “Trinta Povos das Missões”, que se estendiam de Guairá, no Paraná, passando pelo sul do Mato Grosso do Sul, Paraguai, nordeste da Argentina, Rio Grande do Sul e Uruguai. Frequentemente atacadas pelos bandeirantes³² paulistas, esses povoamentos foram muitas vezes realocados e refundados, mesmo problema que haviam enfrentado os jesuítas a serviço da Coroa portuguesa no litoral sul do Brasil.

Com objetivos semelhantes aos dos jesuítas que serviam a Portugal, as reduções

³² Os bandeirantes integravam expedições que saíam de São Paulo, pequeno povoado da Capitania de São Vicente, em direção aos sertões, com o objetivo de capturar índios e encontrar pedras preciosas e ouro. As bandeiras ocorreram no Brasil entre os séculos XVI e XVIII.

jesuíticas espanholas tinham patrocínio militar e financeiro da Coroa espanhola. Em relação à autonomia, uma diferença importante dos aldeamentos portugueses era a submissão administrativa dos provinciais ou superiores das missões aos governadores, que designavam os *curas* de cada redução, nomeavam os *cabildantes*³³ das missões, visitavam os povoados regularmente e convocavam os índios para trabalhos públicos e defesa militar (COLAÇO, 2000, p. 109).

É importante esclarecer que as estruturas político-administrativas adotadas pelas Coroas Ibéricas na América eram distintas. O modelo português, iniciado pela instituição das capitânicas hereditárias, a partir de 1548 foi alterado para o sistema em que um Governador-Geral era auxiliado pelo Ouvidor-Geral³⁴, pelo Provedor-Mor da Fazenda³⁵ e pelo Capitão-Mor³⁶.

O modelo espanhol, por outro lado, teve um empenho muito maior na imposição da disciplina e na catequização dos indígenas. Dessa forma, foi criado um modelo político-administrativo rígido e complexo que assim se organizava: o núcleo do domínio estava na Coroa de Castela, auxiliada pela *Casa de Contratação de Sevilha*³⁷ e o *Conselho das Índias*³⁸. Havia também quatro Vice-Reis: no México, no Peru, em Nova Granada – noroeste sul-americano, e no Prata), assessorados pelas *audiencias*, nascidas como tribunais, mas posteriormente receberam também atribuições administrativas. As *audiencias* eram subdivididas em *corregimientos* e, nas cidades, havia os conselhos municipais denominados *cabildos*. As reformas adotadas durante a dinastia borbônica³⁹ tiveram como reflexo, nas colônias, a criação de um *sistema de intendências*⁴⁰, em substituição ao dos governadores e corregedores, centralizando o poder e controlando fortemente o recolhimento de impostos.

Essa rígida hierarquia administrativa da América Espanhola, refletia-se nas relações entre os jesuítas e as autoridades coloniais. O espaço de influência política era

³³ Na América Espanhola, os “cabildantes” eram conselheiros, membros das câmaras municipais nascidos na colônia - “criollos” - incumbidos de resolver questões de caráter local. Os cargos do alto escalão da colônia eram acessíveis somente a indivíduos nascidos na Espanha, os chamados “chapetones”. Havia também uma estrutura administrativa dentro dos povoados jesuítas espanhóis chamada “cabildo”, integrado por indígenas eleitos dentre os mais importantes do povoado. Provavelmente a autora estivesse fazendo referência à segunda descrição.

³⁴ O Ouvidor-Geral era responsável pela aplicação da Justiça.

³⁵ O Provedor-Mor da Fazenda fiscalizava a cobrança de tributos e o resguardo dos direitos da Metrópole.

³⁶ Ao Capitão-Mor competia a defesa da Colônia.

³⁷ A *Casa de Contratação de Sevilha* controlava as relações comerciais entre a Metrópole Espanhola e as colônias, organizava as frotas que ligavam as duas regiões e fiscalizava o recebimento das rendas reais (WOLKMER, 1998, p. 78, grifo nosso).

³⁸ O *Conselho das Índias* era a autoridade suprema para regular as questões coloniais, ditava as leis e designava funcionários para as visitas ou inspeções (WOLKMER, 1998, p. 78, grifo nosso).

³⁹ Iniciado com o Rei Felipe V em 1700.

⁴⁰ A partir de 1764, com a *Intendência de Havana* e espalhado por todas as colônias.

conquistado a partir dos conflitos entre bispos e governadores, graças ao grande conhecimento que os religiosos detinham sobre a administração espanhola. Também auxiliavam as relações entre o Procurador da Província do Paraguai e o Padre-Geral da Companhia de Jesus. Este respondia somente, de maneira direta, ao Rei da Espanha e, indiretamente, ao Papa, fato que estreitava as relações entre os jesuítas na província e a Metrópole, pelas entregas regulares das Cartas Ânua dos Provinciais ao Papa e ao monarca espanhol.

As Cartas Ânua ou *Litterae Annuae*, ensina Franzen, eram informes que o Superior da Província, sediado na cidade de Córdoba, remetia periodicamente ao Geral da Companhia de Jesus, em Roma, contendo ampla informação dos eventos observados em sua jurisdição durante o período de um ou vários anos. Continham informações de duas naturezas: as Ânua parciais, provenientes das Missões ou Reduções, e dos Colégios eram agregadas às informações colhidas pelos Superiores em suas viagens de visita, além de cartas particulares. O Padre Polanco, secretário do Padre Inácio de Loyola⁴¹, teria sistematizado as redações para as cartas, tamanha sua importância política:

1. A redação das cartas contribuía para o bem interno da Companhia porque promovia a união dos corações dos Irmãos e ajudava o governo da ordem; 2. A correspondência produzia o bem externo da Companhia, pois ajudava a atrair novos membros e permitia que pessoas de fora da Instituição pudessem saber de seu trabalho e contribuir com ele de alguma maneira; 3. A redação das cartas promovia-o em privado do correspondente, pois o conhecimento das atividades dos outros membros tornava a vocação mais sólida e o ministério mais humilde e diligente (FRANZEN; FLECK; MARTINS, 2008, p. 10).

Compreendida a importância das Cartas, passa-se à exposição de trechos de duas delas, relativas a Missões Jesuíticas localizadas no território atual do Rio Grande do Sul, escritas entre 1659 e 1662. Com narrativas bastante ricas, ora trágicas, ora pitorescas, muito se revelam sobre a postura dos padres jesuítas e como desejavam granjear a simpatia das elites metropolitanas.

Em carta intitulada *Necrología del Padre Pedro de Mola*, relata-se, resumidamente, que o jesuíta, vindo da Província de Guairá, fora designado por seu superior para fundar o povoado de *San Miguel*⁴² e, de lá, seguiu para o Povoado de *San Antonio*⁴³. Sabendo de iminente ataque dos inimigos brasileiros, deu-se conta do perigo e passou o dia a batizar os indígenas, umas 500 pessoas. Assaltaram o povoado com violência e mataram a

⁴¹ Fundador da Companhia de Jesus, em 15-08-1534.

⁴² Povoado originalmente fundado em 1632, mas que só seria construído com sucesso partir de 1687, na segunda fase das Reduções Jesuíticas.

⁴³ *San Miguel Arcangel* e *San Nicolás* pertenceram às Missões Orientais (em relação ao Rio da Prata) ou Província Jesuítica do Tapé, palavra Guarani que significa “caminho para o mar” ou que pode denominar o grupo indígena que habitava a região, aparentado dos Guaranis.

todos que encontravam, apunhalando mesmo as crianças nos braços das mães que, a pedir misericórdia de joelhos, eram atravessadas pelas espadas inimigas. Saquearam o padre, que restou o único sobrevivente presente no ataque.

Alguns índios que retornavam ao povoado com lenha e, pela ausência momentânea, escaparam da agressão, levaram o religioso a um esconderijo num monte próximo, pois sua vida estava em perigo. Acreditavam que os índios dos povoados vizinhos tinham a intenção de entregar os sobreviventes daquele aldeamento ao cruel inimigo. Tempos depois, o aldeamento teria novamente sofrido com epidemia que ceifava a vida de 20 indivíduos por dia. Conta-se que Padre Mola seguia incansável na assistência aos indígenas, tendo cuidado mesmo de um feiticeiro contagiado, a quem convenceu da conversão.

A todos os índios que vinham visitá-lo, o indígena aconselhava que não acreditassem “nos embustes dos feiticeiros”. Ao final, “descansou junto ao Senhor”. Por trinta e quatro anos, o Padre Mola viveu assim até que, à beira da morte, temendo partir sem receber os últimos sacramentos, pediu aos índios que o levassem, de maca, aos sacerdotes mais próximos, no povoado de *San Nicolás*. Recebeu os últimos sacramentos e morreu em paz (FRANZEN; FLECK; MARTINS, 2008, p. 73-76).

Na Carta *Las Reducciones de San Nicolás y San Miguel*, conta-se que uma índia se apaixonou “excessivamente” por um jovem muito elegante e modesto que ali habitava, mas não foi correspondida. A índia procurou conquistá-lo, mas o jovem permaneceu impassível e só se tornou mais piedoso, procurando os sacramentos com mais frequência. Por fim, a mulher recobrou o juízo e desligou-se “desses laços do demônio e foi confessar seus delírios e demais pecados” (FRANZEN; FLECK; MARTINS, 2008, p. 80).

O padre aconselhou-a que recebesse os sacramentos todos os meses, confessando-se a cada quinze dias. Assim “cicatrizou-se a infernal mordida da cobra”, passando “do amor impuro ao amor do esposo celestial” (FRANZEN; FLECK; MARTINS, 2008, p. 80).

Aqueles índios costumam dizer que quem recebe frequentemente os sacramentos não é perturbado por más inclinações. Assim teve que perguntar uma vez um Padre confessor à índia, se havia tido algum pensamento impuro. Com admiração, ela respondeu que não seria possível consentir com pensamentos maus depois de haver-se consagrado ao esposo celestial e recebido a sagrada comunhão, e acrescentou que cada vez que tivesse a oportunidade de comungar renovaria sua consagração ao celestial esposo (FRANZEN; FLECK; MARTINS, 2008, p. 80).

Mas as relações estabelecidas dentro dos aldeamentos eram bem mais complexas que as descrições de abnegação dos sacerdotes e entrega espiritual dos indígenas das Cartas Anuais deixaram transparecer.

Thaís Colaço relata que a primeira regulamentação escrita sobre a fundação e

organização interna das reduções foi a “Carta-Magna das Reduções do Paraguai”, composta por duas cartas escritas pelo Padre Diogo de Torres Bollo, de 1609 e 1610, sendo que a segunda se aplicou a todas as reduções criadas posteriormente. Determinavam métodos a serem empregados na fundação das Reduções, principalmente com relação à administração espiritual e econômica, costumes e estilo de vida. Reiteravam a importância da prática cotidiana da oração, das ladainhas, dos exercícios espirituais, do jejum, da vigília, da penitência, da leitura de obras sacras, da observância das regras e instruções e do estudo da língua Guarani.

Pregavam instruções sobre o cuidado com a saúde do padre e do companheiro e que as decisões e eventuais saídas fossem conjuntas, assim como o apoio recíproco nos momentos de fraqueza e a fiscalização mútua das eventuais faltas dos religiosos. Ordenavam a observância de boas condições na escolha do local da fundação da Redução, como a existência de terras férteis, água potável, bons pastos e abundância de peixes, fatores sobre os quais deveriam consultar os caciques da região. Continham planos para o desenho das ruas e construções, a arquitetura e a organização interna das igrejas. Principalmente, orientavam sobre a autossuficiência alimentar e de vestimenta das reduções pelo plantio de árvores frutíferas, legumes e algodão, criação de animais e construção de açudes, para a sobrevivência de velhos, doentes e viúvas (COLAÇO, 2000, p. 111).

Era necessário ganhar a confiança dos caciques para catequizá-los e estender a doutrina a crianças e adultos da comunidade indígena. Nas Missões, havia escolas para meninos, nas quais se ensinava o catecismo, leitura, escrita, canto e a tocar instrumentos musicais, com recompensas aos melhores alunos. Instruíam sobre os sacramentos e previam um sistema de fiscalização do comportamento da população e punições cabíveis, principalmente para a erradicação das bebedeiras. As missões deveriam ser isoladas e evitado o contato com *encomenderos* espanhóis. Registravam batismos, casamentos, nascimentos e óbitos. Reiteravam a importância da castidade e privacidade dos religiosos (COLAÇO, 2000, p. 112).

Posteriormente, a estrutura das Missões tornou-se mais complexa, mas foram mantidos somente dois não indígenas: um sacerdote mais velho, o *cura*, e um missionário mais jovem, o companheiro. Eram regularmente substituídos, a fim de evitar possíveis afetos que pudessem ameaçar os fins da Missão. O sacerdote acumulava as funções judiciária, executiva e legislativa, além de ser a própria autoridade religiosa⁴⁴.

⁴⁴ Acúmulo que causava confusão, pois ora representava a Coroa na missão, ora os interesses indígenas diante dos superiores, como bispos e governadores. Mas essa autoridade era limitada pelos enviados do Rei, visitantes, bispos e governadores, já que o poder era fortemente concentrado na Metrópole (COLAÇO, 1999, p. 113).

Tamanho controle nas Missões era coerente com a postura da Coroa Espanhola na administração das colônias americanas. Os reflexos nos campos socioeconômico e jurídico assemelhavam-se: havia uma aristocracia privilegiada, de segmentos brancos nascidos na Espanha ou na América, e uma grande massa pobre e explorada, composta por indígenas, negros e mestiços.

A mão de obra indígena, a mais importante no período colonial espanhol, era disciplinada nas *encomiendas*⁴⁵. Há avaliações controversas a respeito do instituto: eram uma criação da Coroa para a preservação das comunidades indígenas e catequização dos nativos, que estabeleciam obrigações e prestações aos colonizadores ou uma simples forma disfarçada de escravidão? É provável que a realidade dependesse muito mais das convicções e postura do *encomendero* do que da legislação e fiscalização da Coroa, que pouco podia diante da imensidão territorial e populacional das colônias. A controvérsia subsiste igualmente na relação com o indígena estabelecida nas Missões.

Colaço relata que o “convencimento” pacífico do indígena, baseava-se no poder de persuasão do sacerdote e no emprego de recursos como a superioridade tecnológica, a troca de presentes e a celebração de caprichados rituais religiosos, tendo como coadjuvantes os corais de música barroca cantada por meninos indígenas convertidos (COLAÇO, 2000, p. 115).

A conversão dos indígenas tinha dupla função: era a segunda defesa a ser argumentada contra as tentativas de escravização, sendo, a primeira, a condição de súditos da Coroa⁴⁶. Como meio de integração do indígena ao sistema colonial, era fundamental que o primeiro sacramento fosse desejado pelo indivíduo e valorizado pela comunidade. Assim, a forma de tornar o batismo mais atraente dentro das Reduções era a reserva de privilégios aos indígenas já batizados, como a possibilidade de assistir à missa integralmente e o convencimento dos enfermos no leito de morte.

Coação física e moral também foram utilizadas por religiosos na conversão. Apoiados pela força armada da Coroa, os primeiros jesuítas chegaram a recorrer a meios violentos para a conversão de comunidades inteiras, amparados pelo conceito de Guerra Justa resultante dos debates entre Sepúlveda e Las Casas entre 1550 a 1551 realizados na Escola de

⁴⁵ Inicialmente também havia a *mita*, forma de uso da mão de obra indígena para a extração e beneficiamento de minérios na qual os indígenas eram escolhidos por sorteio para um período de serviços compulsórios nas minas. Ao final, se sobrevivessem, recebiam uma parcela do minério. Pela diminuição da população indígena provocada por esse sistema de trabalho, a mita foi abandonada e substituída pela *encomienda*.

⁴⁶ Igualmente, para as Coroas Ibéricas, tornar os indígenas súditos resolvia o problema do pouco número de espanhóis e portugueses existentes para o povoamento do território de cada reino nas colônias e o consequente benefício do princípio do *Utī Possidetis*. Para esse fim, era fundamental o fim do nomadismo indígena que, por sua vez, também liberava a terra, antes indígena, para os colonos.

Salamanca, fundada por Francisco de Vitória. Também recorreram ao aprisionamento de líderes indígenas que, atraídos por vistosas cerimônias, só eram liberados após a conversão forçada, bem como, à corrupção de caciques pelo uso de bens materiais, para que o líder convertido servisse de modelo aos demais.

De todas as maneiras, é provável que esses meios de conversão à força e por meio de fraude tenham sido pouco utilizados, pois tal início tornaria insustentável a manutenção posterior da Redução sem o convencimento e o engajamento dos indígenas envolvidos, em número muito superior ao dos religiosos. Contudo, ainda que o meio principal empregado tenha sido o convencimento, toda essa experiência deixou marcas importantes, principalmente nos assentamentos de grande número de indígenas, de famílias variadas e em áreas muito menores do que as que estavam acostumados.

A perda da identidade comunitária é a principal consequência que se pode inferir desse contexto, resultado também do desgaste da autoridade do líder indígena pelo distanciamento moral do grupo de origem e aproximação com os colonizadores.

A legislação colonial do final do século XVII foi editada com esse fim⁴⁷, ao conferir aos chefes Guaranis os mesmos privilégios dos fidalgos de Castela e permitir-lhes ascender a cargos de igual importância na administração pública. Com isso, o cacique deixava de exercer função de liderança para tornar-se um funcionário da administração espanhola, “transformando-se em pequena nobreza reconhecida pela legislação colonial”⁴⁸, interferindo assim profundamente na cultura⁴⁹.

Outros privilégios reservados aos caciques eram a imunidade tributária perante a Coroa; a manutenção parcial da autoridade sobre indígenas que trabalhavam em suas terras e deviam-lhes tributos; a autorização para manutenção da poligamia, progressivamente proibida e substituída pela monogamia; a inexistência de punições públicas em caso de infração à lei e a vitaliciedade e hereditariedade do posto⁵⁰ (COLAÇO, 2000, p. 120).

Compreende-se melhor o impacto dessas mudanças nas relações entre indígenas pela comparação com as descrições que Alcida Ramos tece sobre o papel do líder indígena,

⁴⁷ Trata-se da Cédula Real de 12-03-1697.

⁴⁸ Colaço relata que a Cédula Real de 12-03-1697 reconhecia aos chefes indígenas condições semelhantes às dos fidalgos de Castela, permitindo-lhes aspirar a todos os cargos que lhes eram pertinentes (COLAÇO, 2000, p. 120).

⁴⁹ Outra razão para essa diferenciação é defendida por Ruschel com as seguintes palavras: “Os indígenas de origem nobre ocupavam postos de comando administrativo. Isto porque a massa populacional respeitava com naturalidade aqueles cujos antepassados já tinham sido caciques. Contudo, a diferença de status não representava diferença no tratamento econômico: na distribuição do produto da atividade social, os caciques tinham as mesmas obrigações e os mesmos direitos dos demais” (RUSCHEL, 1998, p. 191).

⁵⁰ O posto de cacique não era mais provido pelo reconhecimento de seus pares, mas pela aprovação dos religiosos (COLAÇO, 2000, p. 120).

expostas no terceiro capítulo do presente desenvolvimento, no qual se descrevem as prerrogativas do Cacique na Reserva do Guarita, extensíveis à maioria dos povos indígenas nacionais, em que pese eventuais particularidades.

Construídas as alianças entre jesuítas e caciques, constantemente reiteradas por uma estrutura de poder vertical administrativa e politicamente muito semelhantes aos *cabildos* espanhóis, é conveniente que se exponha a sua função:

[...] unidade fundamental do governo local na América espanhola colonial, [...]. Era a instância responsável pelos aspectos mais ordinários do governo municipal, como policiamento, impostos e administração da Justiça. Na metade do século 16, as indicações para os cabildos eram feitas pela Coroa espanhola; os cargos eram vendidos e às vezes se tornavam hereditários. Por vezes, os cidadãos eram chamados a participar de um "cabildo aberto" sobre questões importantes. No movimento de independência da América hispânica, no século 19, essas reuniões tiveram importância considerável fundamental (FOLHA, 2006).

Ruy Ruben Ruschel explica que a organização municipal jesuítica se originou do direito espanhol e constituía o suporte jurídico público do sistema. Sua conformação era a seguinte: cada povo ou *pueblo* autônomo Guarani tinha o seu *cabildo*, composto principalmente por indígenas reduzidos. Era presidido por um Corregedor – cargo semelhante a um Prefeito, mas suas funções iam além das administrativas; um Tenente de Corregedor, que atuava como eventual substituto do Corregedor; e quatro Regedores, com atribuições semelhantes às dos vereadores atuais – decidiam sobre construções, cuidado de ruas, praças e prédios, o abastecimento e outros encargos, até mesmo de natureza militar e judicial (RUSCHEL, 1998, p. 191).

Havia dois Alcaldes-Mores: o da Irmandade, com funções judiciais, decidia sobre ilícitos penais de natureza mais simples, e outro a quem cabia o julgamento de certos tipos de delitos e a solução conflitos de natureza cível. O Alferes Real comandava a milícia e atendia a outros detalhes administrativos. O Alguazil era um cargo semelhante ao do oficial de justiça: cumpria mandados dos Alcaldes, do Corregedor e de outras autoridades. Outros cargos que compunham o *cabildo* eram o Escrivão, responsável pelos registros de todas as decisões, e um Procurador, “[...] espécie de promotor ou deputado do povo junto às autoridades administrativas e judiciais superiores sediadas em Buenos Aires, Assunção e até mesmo na Metrópole” (RUSCHEL, 1998, p. 193).

Os procuradores representavam seu povo junto aos tribunais ou “audiências”, instância na qual se julgavam recursos, em certos casos das decisões emanadas dos *cabildos*. Salienda Ruschel que os membros do *cabildo* eram anualmente escolhidos por eleição entre seus pares, condicionados ao reconhecimento expresso ou tácito dos governos de Buenos

Aires e de Assunção (RUSCHEL, 1998, p. 193).

Os padres tinham sua própria estrutura nas Reduções: havia um *cura*, o sacerdote mais velho denominado pelos guaranis de “pai tuiá”, e um “companheiro”, padre mais jovem denominado “pai mini”. Enquanto os *cabildos* tinham jurisdição temporal, a dos padres era religiosa, mas esse limite não era firmemente definido, pois os *cabildantes* tomavam conselhos dos religiosos com frequência⁵¹.

Havia também autoridades de nível mais baixo, escolhidas e nomeadas pelo *cabildo*. O Mordomo, era o depositário dos bens de consumo de caráter particular, como eventual excedente que lavouras das famílias indígenas geravam, ao qual somente a própria família produtora tinha acesso. Os Oficiais de Guerra tinham a função de defesa da Redução, recordando-se que em 1639 o Padre Antonio Ruiz de Montoya obteve da Coroa espanhola autorização para que os jesuítas armassem e treinassem os guaranis cristianizados⁵². Guerreiros guaranis, sob o comando de seus próprios caciques, chegaram a marchar ao lado das tropas espanholas nas guerras coloniais. Havia também Mestres da Música⁵³, Alcaides de Ofício⁵⁴, Alcaides de Mulheres⁵⁵ e o Sacristão⁵⁶.

Compreendida a estrutura administrativa das Reduções, cumpre salientar que tais povoados chegavam a números enormes de habitantes para a época: entre três e oito mil residentes. Eram divididos em parcialidades de cerca de duzentas pessoas, batizadas com nomes de santos, as quais correspondiam às antigas comunidades guaranis preexistentes, pois seis caciques a elas diretamente vinculados as controlavam.

E a economia das Reduções era baseada no cultivo da terra e criação de animais. Havia dois tipos de bens: os *tupambaés*⁵⁷ ou “coisas de Deus”, que correspondiam à terra de uso coletivo e cujo produto era dividido entre toda comunidade; e os *amambaés* ou “coisas do homem”, de usufruto familiar, sem direito à sucessão.

Segundo Ruschel, o gado era todo de usufruto coletivo (RUSCHEL, 1998, p. 189)

⁵¹ Colaço afirma que, dada a alta concentração administrativa que a Coroa espanhola exercia sobre as Américas, havia frequentes inspeções às Missões ou Reduções. Cientes disso, as decisões dos Alcaides indígenas eram todas revisadas pelo *cura* antes da sentença final, de caráter extremamente legalista (COLAÇO, 2000, p. 125).

⁵² Para tanto, demonstrou ao monarca que as investidas paulistas para saques e escravização de indígenas enfraqueciam a Coroa espanhola, pois atraíam colonos portugueses para as terras do Sul, fragilizando a proteção ao Rio da Prata.

⁵³ Desenvolveram o ensino da música nas Reduções.

⁵⁴ Controlavam as associações profissionais, que regulavam cada ofício.

⁵⁵ Cuidavam do trabalho de produtividade das mulheres, como a tecelagem e confecção de roupas usadas pelos membros da comunidade.

⁵⁶ Cuidava da igreja.

⁵⁷ Decorrente do direito medieval europeu preexistente na Espanha, como constam nas Cédulas Reais de 1565 e 1598, do Rei Felipe II, que obrigava os povoados indígenas uma parcela de bens de uso comum e outra, de particulares. Coincidiu com o comunitarismo tribal guarani, fator que facilitou a sua implantação pelos jesuítas (COLAÇO, 2000, p. 134).

contudo, Colaço refere que os animais de carga e de transporte eram emprestados das comunidades às famílias e indivíduos, mas os animais de montaria, como bois e asnos, podiam ser de posse das famílias (COLAÇO, 2000, p. 132).

As relações de trabalho guaranis foram fortemente impactadas pela sistematização jesuítica da vida nas Reduções. Era corrente a ideia de indolência, incapacidade e indisciplina do indígena, portanto, o trabalho foi o meio de introdução ao “mundo civilizado”. Missionários incentivaram nos indígenas a cobiça pelo progresso material das famílias mononucleares, sem muito sucesso, pois tratava-se de um modo de vida desconhecido e ilógico para um povo que somente produzira para o bem de toda comunidade havia mais de dois mil anos⁵⁸.

Ainda assim, o domínio jesuítico sobre o modo de vida indígena prevaleceu:

Essa adaptação dos Guaranis aos padrões econômicos modernos e a nova dimensão do trabalho justificava-se pela “mentalidade jesuítica que estava inserida no racionalismo econômico e técnico”. Além dos objetivos religiosos e de pacificação dos índios, assegurando as fronteiras espanholas, a missionarização também tinha interesse em explorar o potencial econômico da região, aproveitando seus recursos naturais e a mão-de-obra indígena indispensável ao progresso da região, integrando o índio ao mundo colonial (COLAÇO, 2000, p. 135-136).

A autora salienta que a importância da disciplina imposta, com horários rígidos para orações, trabalho, afazeres domésticos para as mulheres e escolas para os meninos, mormente filhos dos caciques, residiu na capacidade de tornar os indivíduos mais dóceis pelo processo da conversão e, progressivamente, incutir à comunidade os mesmos valores econômicos e culturais europeus, reforçados pelo aumento das habilidades indígenas nas atividades laborais, constantemente estimulado pelo reconhecimento público e pela fiscalização do trabalho individual (COLAÇO, 2000, p. 138).

Havia penalidade para quem negligenciasse o trabalho, como o chicote, a prisão e a supressão da ração diária, a depender da gravidade do delito. Ordinariamente, os castigos eram mais aplicados aos indivíduos que não produziam o suficiente nos *amambaés* familiares, pois a maior motivação para o trabalho estava nos *tupambaés* comunais, por tradição cultural indígena.

A estrutura familiar dos indígenas cristianizados também sofreu modificações: a concepção cristã de família monogâmica foi imposta no lugar da grande família anteriormente praticada pelos nativos. Complementar à organização econômica, na qual era incentivado o cultivo nas *amambaés* e a ambição de produzir excedente nas produções familiares, era

⁵⁸ Segundo informações da FUNAI, os Guaranis ocupavam o centro-sul da América do Sul, pela área se espalharam e cresceram demograficamente num processo que teria iniciado cerca de dois mil anos antes da chegada dos colonizadores.

fundamental que fosse adotada uma estrutura familiar menos vinculada à comunidade. Com isso, progressivamente aboliram-se a poligamia e certos casamentos guaranis entre tios e sobrinhas, ou entre primos, considerados incestuosos⁵⁹.

A desvalorização da mulher indígena igualmente se intensificou: ademais de restritas a trabalhos domésticos e apartadas da educação jesuítica, as índias padeceram pela repressão sexual decorrente da supervalorização da virgindade, da fidelidade matrimonial, da castidade e do celibato, além do prejuízo social igualmente repartido entre índios e índias com a proibição do divórcio.

Tamanha era a preocupação com os costumes sexuais, que foi imposta a separação entre os sexos em todas as atividades sociais, inclusive nas missas⁶⁰. Até o casamento, rapazes não podiam falar com nenhuma moça, mesmo sua irmã, e após, somente com mulheres da família que constituísse, sob pena de açoite. Filhas do primeiro casamento da mãe eram tiradas da casa do padrasto ao atingir a puberdade e entregues aos cuidados da avó, ou de alguma tia, e o mesmo acontecia com filhas adolescentes de pais viúvos. Viúvas ainda jovens iam para a casa dos pais ou de alguma parente idosa, ocorrendo o mesmo com as órfãs e com mulheres cujo marido, por algum motivo, não estivesse na Redução. Viúvos jovens eram rapidamente casados novamente.

Finalmente, mulheres e moças sozinhas eram removidas para o *cotiguaçu*, casa comunitária que repartiam com as índias que houvessem cometido alguma infração, na qual recebiam uma ração diária de alimento, pelo qual trabalhavam, e de onde tinham a permissão de sair durante o dia para visitar parentes, mas tinham que retornar à noite, período em que eram trancadas. Havia rígida vigilância no *cotiguaçu*, realizada por uma mulher de mais idade. O casamento era realizado aos quinze anos, para as meninas e, aos dezessete anos, para os meninos, sempre capitaneados pelos pais, com autorização do padre. A noiva trazia o dote para o casamento, geralmente utensílios de uso doméstico, e o novo casal estabelecia-se na residência do marido.

Situação distinta era vivenciada pelo cacique, a quem, na cultura guarani, cabia a prerrogativa de rejeitar a mulher que não mais quisesse, permanecendo com as demais ou recebendo outras. Dentre outros fatores, esse justifica as inúmeras demonstrações de revolta e resistência por parte dos líderes⁶¹ com o fim da poligamia imposta e do concubinato, restando

⁵⁹ Até mesmo o tratamento entre os nativos mudou. Indivíduos que anteriormente chamavam-se “primos” passaram a tratar-se por “irmãos”.

⁶⁰ Colaço relata que os homens ficavam no pátio e as mulheres no cemitério (COLAÇO, 2000).

⁶¹ Não sem muita resistência, principalmente por parte dos caciques, que encontravam na poligamia, além da satisfação amorosa ou sexual, também prestígio, autoridade, riqueza e os privilégios decorrentes do trabalho de mais de uma mulher na família. Houve caciques que repudiaram o batismo, fugiram com suas companheiras ou

somente a escolha de permanecer com a preferida⁶². A poligamia também tinha o propósito de garantir ao cacique uma grande família e, por consequência, mais aliados e maior prestígio. Com a proibição da poligamia e do concubinato, os próprios indígenas tornaram-se fiscalizadores dos costumes e eventuais flagrantes eram punidos a chicotadas.

Tamanho controle social não seria eficiente sem o emprego de meios de coerção moral, como a ideia de culpa e o tolhimento das liberdades individuais. Para o primeiro, naturalmente o discurso cristão resolveu o assunto; para o segundo, contribuíram o isolamento imposto aos indígenas reduzidos e a proibição de ensino da língua castelhana nas Reduções⁶³, práticas que aumentavam a dependência guarani dos sacerdotes, além da interdição de andarem a cavalo, ordem que restringia a mobilidade. Salienta-se que todas as transações comerciais realizadas por indígenas com colonizadores eram intermediadas pelos jesuítas.

A essas formas de controle religioso, moral, psíquico e econômico somou-se o sistema de punições implantado pelos jesuítas sobre os indígenas já cristianizados, com delimitação clara sobre quais condutas seriam sancionadas, modo de castigar e quem executaria a pena⁶⁴. Exemplos são o crime de xamanismo, penalizado com desterro, e o alcoolismo⁶⁵, com açoitamento público⁶⁶. Outras punições previstas eram a prisão perpétua ou por tempo indeterminado, o arrastamento, acorrentamento, tosa de cabelo e orações para penitenciar-se.

Todas essas penas, somadas ao regime de trabalho, de controle dos costumes e a catequização religiosa contribuíram fortemente para a fragmentação do modo de vida guarani originário, ao menos para os indígenas que continuaram a viver nas Reduções.

Apesar das fortes mudanças impostas ao modo de vida indígena, o projeto jesuítico das Missões prosperou econômica e socialmente a tal ponto que se tornou motivo de desconforto para as Coroas Ibéricas, que temiam que o território no qual os jesuítas estabeleceram as Reduções e estâncias fosse usurpado de algum dos reinos. A rejeição aos membros da Companhia de Jesus cresceu entre as duas Metrôpoles Ibéricas a tal ponto de, em

somente a preferida, abandonando as demais à vida nos *cotiguaçus*, casas comunitárias que acolhiam viúvas, mulheres sozinhas e órfãos até a idade de casar, dentro das Missões.

⁶² Conforme autorização do Papa Urbano II.

⁶³ À revelia da legislação castelhana, pois a Cédula Real de 28-12-1743 determinava que todos os súditos da Coroa espanhola deveriam aprender o idioma.

⁶⁴ Os executores eram sempre os alcaides e caciques, pois os padres não podiam castigar os índios com suas próprias mãos, somente ordenar as penas e supervisionar os açoites públicos, a fim de evitar excessos (COLAÇO, 2000, p. 154).

⁶⁵ Colaço explica que o consumo da erva mate como substituto às bebidas alcoólicas guarani foi muito mais eficaz para a erradicação das bebedeiras (COLAÇO, 2000, p. 158). O grande risco das bebedeiras era o descontrole e as agressões que pudessem ocorrer, sempre gerando risco de vinganças.

⁶⁶ O número de chicotadas variava conforme o sexo e a idade do infrator, incluídas crianças, e o tipo de delito.

1759, por ato do Marquês do Pombal, serem expulsos do Brasil⁶⁷ e, em 1768, de todo Império Espanhol, por ordem do Rei Carlos III⁶⁸.

Importa ressaltar que o fim do período missioneiro provocado pela saída dos jesuítas do território que hoje corresponde ao Rio Grande do Sul, iniciado com a assinatura do Tratado de Madrid, em 1750, desencadeou conflitos entre os índios guaranis cristianizados⁶⁹ e as tropas espanholas e portuguesas, que tinham por objetivo liberar o território dos Sete Povos Orientais das Missões⁷⁰ para colonos de Portugal⁷¹, bem como, as estâncias jesuíticas, que ocupavam enormes extensões de terras no atual Rio Grande do Sul. O conflito, denominado Guerra Guaranítica, durou de 1753 a 1756, e foi principalmente marcado por guerrilhas. Culminou com a Batalha de Caiboaté⁷², na qual morreram mais de 1500 indígenas⁷³ e outros 3 mil partiram junto das tropas luso-brasileiras para Rio Pardo, submetendo-se à Coroa portuguesa. Após alguns conflitos com menos baixas, como o ataque à capital dos Sete Povos, São Miguel, os Guaranis capitularam e a colônia portuguesa pôde expandir seu território ao Sul, nos limites do tratado.

Os anos seguintes foram de colonização luso-brasileira, investidas espanholas no território, novos tratados delimitadores de fronteiras para posterior retorno aos limites de 1750 e dominação ou abandono dos índios não cristianizados do local. Os poucos guaranis missioneiros que restaram tornaram-se peões de estâncias ou espalharam-se pelas vilas próximas, assimilando-se às culturas e necessidades locais⁷⁴.

Dentro de uma perspectiva eurocêntrica e de compreensão da presença do europeu nas Américas como fato irreversível, reconhece-se que, em que pese o choque civilizatório provocado pela cristianização do indígena nas Reduções e a imposição de sistemas colonizadores jurídico, econômico, social e moral, em nenhum outro ponto do território brasileiro o indígena que convivesse com colonos teve tanto poder, nem a qualidade de vida e

⁶⁷ Os jesuítas portugueses foram enviados a Portugal, presos e muitos morreram nos cárceres.

⁶⁸ Os jesuítas espanhóis receberam tratamento mais brando que os portugueses, podendo exilar-se na Itália.

⁶⁹ Liderados pelo mítico Cacique Sepé Tiarajú e, mesmo, com o apoio de alguns padres Jesuítas que desobedeceram às ordens de Roma, de abster-se de resistir às tropas Portuguesas e Espanholas.

⁷⁰ Os Sete Povos das Missões eram: São Miguel, Santo Ângelo, São Lourenço Mártir (hoje localizado em distrito do município de São Luiz Gonzaga), São Nicolau, São João Batista (hoje localizado em distrito do município de Entre-Ijuís), São Luiz Gonzaga e São Francisco de Borja (hoje corresponde a parte do município de São Borja), no Noroeste do atual Rio Grande do Sul.

⁷¹ Em troca da devolução da Colônia de Sacramento, no Uruguai, para a Coroa da Espanha.

⁷² “Os indígenas, sob o comando do cacique Neenguiru, dispunham de 20 engenhos de fogo, revestidos de taquaruçu. As forças aliadas, com 2 mil homens, tinham cerca de 20 peças, 10 portuguesas e 10 espanholas”. (BRASIL, [20--]).

⁷³ Dos mais de 26.000 indígenas que habitavam os Sete Povos Orientais.

⁷⁴ A assimilação do indígena missioneiro foi reflexo da política de unidade do Estado, composto por uma só nação, idealizada pelo Marquês de Pombal e levada a cabo pela administração colonial portuguesa e mantida no Estado brasileiro até a Constituição de 1988.

o acesso à educação que o projeto jesuítico proporcionou. Mesmo que nenhum desses “privilégios” fosse proveniente da vontade do indígena, enquanto durou⁷⁵, garantiu a vida de muitos.

2.3 O PARADIGMA DO MONISMO JURÍDICO EXCLUDENTE

Para que se compreendam as razões da imposição cultural de “crenças, valores, hábitos e costumes” (RIBEIRO, 2017, p. 191) e, por consequência, de um sistema jurídico sobre outro no processo colonizador, é necessário explicar as razões do monismo jurídico, corrente que defende a exclusiva vigência de um sistema jurídico em determinado Estado.

Precede à exposição do monismo jurídico, a compreensão da epistemologia monocultural e de suas limitações, conforme resumida por John Searle, nas palavras de Andrea Semprini. Os pressupostos são os seguintes: a realidade independe de representações humanas e da linguagem; a verdade é questão de precisão de representação e o conhecimento é objetivo (SEMPRINI, 1999, p. 85-87).

O pressuposto de existência de uma realidade independente das representações humanas é princípio constitutivo de toda tradição racionalista ocidental. Desse, todos os demais pressupostos derivam, pois, se a realidade independe da linguagem, como fato e conhecimento objetivos, não há espaço para relativizações numa descrição precisa e honesta. (SEMPRINI, 1999, p. 85-86).

Semprini relata que, em momento posterior, Searle adicionou quatro novos pontos, de crítica aos primeiros. Eles são: o monoculturalismo reduz o sujeito às suas funções intelectuais e cognitivas; desvaloriza fatores culturais e simbólicos da vida coletiva; crê numa base biológica do comportamento e não é capaz de superar o orgulho pelas conquistas do pensamento ocidental (SEMPRINI, 1999, p. 87-88).

O sujeito, reduzido a suas funções cognitivas, tem suas dimensões afetivas, emocionais, crenças, sensações e subjetividade totalmente desconsideradas, numa lógica que despreza fatores culturais e simbólicos da vida coletiva, como a cultura e as práticas

⁷⁵ O projeto missionário guaraníco na América do Sul teve dois períodos: no Brasil, de 1549 a 1605, na primeira fase; e, na segunda, de 1605 a 1759. Na América espanhola: de 1566 - com a chegada dos primeiros jesuítas ao Vice-Reino do Peru, comandados por Francisco de Borja, - a 1768, com a expulsão dos membros da Companhia de Jesus dos territórios hispano-americanos. Na área da América espanhola que atualmente encontra-se em território brasileiro (províncias de Guaira, Itatim e Tape) foi de 1609 a 1641, ano em que ocorreu a vitória na batalha de M'Bororé para os guaranis contra os sertanistas paulistas, mas, seguida de posteriores ataques que devastaram as Reduções, guaranis liderados por jesuítas refugiaram-se no Paraguai e na Argentina. Foram reimplantadas em 1682, com a fundação do povoado de São Francisco de Borja, durando até 1756, ano em que terminou a guerra guaraníca.

simbólicas (SEMPRINI, 1999, p. 87).

É um pensamento que reduz as justificativas do comportamento humano exclusivamente a bases biológicas, em claro desprestígio ao fator sociocultural e, impossível não declarar, demonstra o orgulho pelas conquistas do pensamento ocidental como ponto avalizador de todos os anteriores⁷⁶. Enfim, esse encadeamento de pressupostos torna nítida a arrogância e rigidez do pensamento monocultural extremado, por tanto tempo preponderante. Reflexos inevitáveis desse monoculturalismo extremado são o monismo jusnaturalista universal ou natural e o monismo jurídico estatal, brevemente expostos a seguir.

O monismo jusnaturalista defende a submissão do direito positivo a um sistema superior e universal de normas e princípios que condicionam a validade do direito interno. Esses princípios superiores têm como referência uma ideia de justiça que pode vir da observação correta e precisa da natureza, segundo Aristóteles; de Deus, para São Tomás de Aquino e outros pensadores medievais, ou da natureza humana, para Locke, pensador que concebeu um conjunto de direitos inatos ao homem⁷⁷. Esses direitos seriam transferidos ao corpo político quando é estabelecido o contrato social, entendimento que dá origem ao Estado Moderno (BEDIN, 2006, p. 241-242).

Dessa forma, segundo a doutrina do direito natural, existe uma relação de coordenação imposta ao Direito Estatal ocorrida pela validação do segundo, se de acordo com parâmetros do primeiro. Para a doutrina do direito positivo não há uma validade superior ou norma de princípio de justiça que condicione o direito estatal. Significa dizer que o direito vale, mesmo quando injusto, porque é produto da vontade e não da razão.

Pela corrente do monismo jurídico estatal, o direito positivo, é produto exclusivo do Estado e não da sociedade. Assim, teria garantida a exclusiva validade naquele território específico. É resultado da formação dos Estados Modernos, originados do fim da sociedade medieval, período anterior no qual vigorava um pluralismo jurídico arcaico⁷⁸.

Fenômeno que se observa pelo exemplo do histórico da unificação espanhola, descrita no primeiro ponto do presente texto, os Estados Modernos foram se formando pela extinção ou fusão de ordenamentos jurídicos preexistentes, mediante um processo de monopolização da produção jurídica. Foi assim que a elaboração do Direito válido

⁷⁶ A perspectiva etnocêntrica, coloca a própria cultura do observador como medida de comparação com as outras. Visão oposta é a do relativismo cultural, que problematiza os vetores de certo e errado, procurando compreender a diversidade e como se manifesta por diferentes indícios simbólicos e práticas de outras sociedades.

⁷⁷ Direito à vida, liberdade e propriedade.

⁷⁸ Justificado na coexistência entre determinações provenientes da Igreja, com *status* supranacional, e de ordenamentos em nível infra-nacional, com origem nos feudos, comunas e corporações, que não guardavam qualquer relação de coordenação ou subordinação entre si um e outro (FERREIRA, 2017).

progressivamente transferiu-se de instâncias inferiores ou superiores para o Estado e outros centros de poder por ele reconhecidos.

Contudo, esse Direito Europeu que foi aplicado às colônias ibéricas nas Américas, inicialmente vinha de um sistema de pluralismo arcaico que não se reproduziu deste lado do Atlântico. Tendo em conta o forte zelo da Coroa espanhola com a administração das colônias e os esforços de unificação territorial e jurídica que realizavam no próprio território espanhol⁷⁹, o pluralismo jurídico desaparecia também nas Metrôpoles.

Em Portugal, a influência do Marquês de Pombal, diminuiu as atribuições do Conselho Ultramarino⁸⁰ e extinguiu as capitânicas hereditárias, que passaram às mãos do governo português, além de realizar uma série de reformas internas no aparelho estatal, medidas realizadas em prol do reforço do mercantilismo, do racionalismo e do poder Real. Por outro lado, o Estado português enfraquecia as relações com a Igreja Católica, na busca por diminuir sua influência.

As reformas pombalinas, do século XVIII trouxeram à colônia⁸¹ a “Lei da Boa Razão” (1769) que definia regras centralizadoras e uniformes para a interpretação e aplicação das leis no caso de omissão, imprecisão ou lacuna. Diminuía a influência do Direito Romano, da glosa e dos arestos, dando preferência às leis nacionais e só recorrendo ao Direito Romano de maneira subsidiária, se fosse coerente com o Direito Natural e as leis das “Nações Cristãs iluminadas e polidas”, se justificadas racionalmente.

Antonio Carlos Wolkmer afirma que a herança colonial portuguesa de patrimonialismo e a mentalidade conservadora marcaram não só o Direito⁸² praticado no Brasil colônia, mas também o desenvolvimento posterior da sociedade brasileira, cujos efeitos são observáveis no período imperial e, posteriormente, republicano.

Nas palavras do autor:

Na sua globalidade, a compreensão quer da cultura brasileira, quer do próprio Direito, não foi produto da evolução linear e gradual de uma experiência comunitária como ocorreu com a legislação de outros povos mais antigos. Na

⁷⁹ A exemplo dos Decretos de Nova Planta, de 1716, que extinguiriam os parlamentos regionais e tornariam obrigatórios, dentre outras determinações, o ordenamento jurídico de Castela e a Língua Castellhana a todo território espanhol, incluídas as colônias (GRISOLIO, 2016, p. 62).

⁸⁰ Criado em 1642 pelo Rei Dom João IV, o Conselho Ultramarino tinha por incumbências “[...] todas as materias e negocios, de qualquer qualidade que forem, tocantes aos ditos Estados da India, Brasil e Guiné, Ilhas de S. Thomé e Cabo Verde, e de todas as mais partes Ultramarinas”, excluindo, explicitamente, “as Ilhas dos Açores e Madeira, e Lugares de Africa”. Essas incumbências envolviam, também, “a administração da fazenda dos ditos Estados”, mas, visando evitar os conflitos de jurisdição que agitaram a vida do antigo Conselho das Índias, separava “a que delles vier ao Reino”, que “se administrará pelo Conselho da Fazenda” (BRASIL, [16--]).

⁸¹ Regida pelo Direito das Ordenações e de várias “Leis Extravagantes” (WOLKMER, 2002, p. 48).

⁸² Sendo o Direito interdependente dos sistemas econômico (modo de produção); social (formação dos atores); ideológico (concepção justificadora de mundo) e o político (estrutura de poder unitário) (WOLKMER, 2002, p. 36).

verdade, o processo colonizador, que representava o projeto da Metrópole, instala e impõe numa região habitada por populações indígenas, toda uma tradição cultural alienígena e todo um sistema de legalidade “avançada” sob o ponto de vista do controle e da efetividade formal (WOLKMER, 2002, p. 45).

Na Europa, o século XIX viu nascer o legalismo positivista, iniciado pelo Código Civil Francês de 1804. Comparado ao monismo jusnaturalista, essa corrente foi além, reduzindo o Direito europeu continental à Lei, às grandes codificações com ambições de completude do ordenamento jurídico. Essa Lei deveria ser capaz de estabelecer padrões para uma burocracia estatal e fornecer segurança num mundo em que a presença do outro gerava insegurança, pois não era mais a validade jusnaturalista que fundamentava o Direito⁸³, mas a sua efetividade (BARZOTTO, 2006, p. 645-646).

O Legalismo Positivista chegou ao Brasil pouco depois e produziu codificações, no reinado de Dom Pedro II, inauguradas com o Código Criminal de 1830 e o Código Comercial de 1850. Já no período republicano, o Código Civil de 1916, o Código Penal de 1940, e outros exemplos mais recentes. Dentre esses, os poucos regramentos que dedicavam algum artigo aos indígenas, como o Código Civil, reduziam-nos a incapazes⁸⁴, que precisavam de orientação para adequarem-se à cultura dominante e ao sistema econômico vigente. Pode-se também citar o caso da mulher, que também teve mantida sua autonomia reduzida⁸⁵ em prol do funcionamento dessa monocultura social, econômica e política fundada na família mononuclear e patriarcal.

2.4 MINORIAS INDÍGENAS SOB TUTELA E O MULTICULTURALISMO

Se a experiência Guarani foi a que mais se adequou à explicação da conversão, a evolução da relação do Estado brasileiro com a etnia Kaingang parece ser a melhor para ilustrar as dificuldades enfrentadas para a juridicização do multiculturalismo.

Pode-se definir o multiculturalismo como uma reação às mudanças sociais trazidas à tona pelo processo de globalização (MEDEIROS, 2006, p. 588). Uma breve exposição dos eventos que provocaram essa guinada de um pensamento monoculturalista dominante para o multiculturalista é importante para a compreensão de como esse processo se deu na sociedade.

⁸³ Como para o Direito Natural.

⁸⁴ Como o inciso IV do artigo 6º do Código Civil de 1916, que declarava a incapacidade relativa dos silvícolas para certos atos da vida civil. No mesmo artigo, em seu parágrafo único, determinava a sujeição do silvícola ao regime tutelar, estabelecido em leis e regulamentos específicos, “que cessariam à mediada de sua adaptação”.

⁸⁵ É o caso do artigo 233 do Código Civil de 1916, que assim dispunha no *caput* e inciso IV: “O marido é o chefe da sociedade conjugal. Compete-lhe: [...] O direito de autorizar a profissão da mulher e a sua residência fora do tecto conjugal” (BRASIL, 1916).

O período entre os anos 1960 e 1970 foram férteis na eclosão de movimentos sociais pelo mundo. Os Estados Unidos testemunharam o movimento pela equivalência entre negros e brancos no reconhecimento de direitos civis e políticos; a Europa viveu movimentos estudantis pela reforma do sistema educacional na França e pela liberalização política da extinta Tchecoslováquia; Nelson Mandela liderava uma revolução pelo fim do *apartheid* na África do Sul e outros países africanos lutavam pelo fim do colonialismo no Continente⁸⁶.

Toda essa eclosão populacional desvelou uma série de demandas sociais reprimidas pelo mundo, que exigiam sua inclusão nas ações estatais e reconhecimento pelo Direito⁸⁷. Desde o final da II Guerra Mundial, o Direito europeu passava pelo fenômeno do Neoconstitucionalismo ou Constitucionalismo Social, a ser explicado no próximo ponto, que serviu de gênese às respostas estatais a essas reivindicações. A inclusão dos direitos humanos nos textos constitucionais e no Direito Internacional, por meio do chamado *processo de especificação dos sujeitos*⁸⁸, deu origem a documentos de proteção internacional às minorias⁸⁹ e dispositivos de cunho semelhante nos textos constitucionais a partir de então⁹⁰, inclusive no Brasil, apesar dessa incorporação ter ocorrido em momento posterior.

A Economia estabeleceu três etapas para o estudo da globalização: a primeira tem início na metade do século XIX e termina em 1914, com o início da 1ª Guerra Mundial; a segunda se inicia após o fim da 2ª Guerra Mundial e vai até a ascensão dos governos neoliberais nos Estados Unidos e na Grã-Bretanha dos anos 1980, e a terceira, vai de 1990, com a queda da “cortina de ferro” e segue em vigor. Semelhantes às etapas identificadas nas trocas internacionais de bens e serviços são as etapas da globalização cultural e social, e suas respostas na Política e no Direito.

⁸⁶ O fim do colonialismo no Continente Africano tomou velocidade a partir de 1945 e concluiu em 1975.

⁸⁷ Semprini as agrupou em três grandes grupos, de acordo com a perspectiva culturalista: demandas por educação inclusiva que leva em conta valores de diferentes etnias e grupos sociais, ademais de favorecer o acesso de grupos minoritários ao ensino superior com vistas à compensação de injustiças e à alavancagem da mobilidade social; demandas relativas a violência sexual e códigos de comportamento; e as demandas identitárias, visando a uma maior integração à comunidade nacional – podem ser de origem étnica ou comunidade LGBT, grupos religiosos, portadores de algum estigma físico ou social, etc. O traço comum desses últimos é a exclusão social (SEMPRINI, 1999, p. 45-56).

⁸⁸ E superação da igualdade formal.

⁸⁹ Como a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, adotada pela Assembleia-Geral das Nações Unidas em 21-12-1965.

⁹⁰ Na Constituição Federal Brasileira, podem-se encontrar no Artigo 3º, IV, que inclui dentre os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil “promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação”; no *caput* do Artigo 5º, que determina a igualdade de “todos perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade (...)”; “I - homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição”; também o Artigo 231, *caput*: “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”.

Nesse contexto nascem as teorias sobre o multiculturalismo. O fim da guerra fria abalou conceitos como o de Estado-nação, pela constatação de que poderia haver muitas nações dentro de um Estado, e a ideia liberal de homogeneidade cultural dentro das fronteiras estatais foi desmentida, obrigando a academia a pensar em formas de convivência e políticas de arranjos de interesses que incluíssem os dos grupos minoritários (ARAÚJO JÚNIOR, 2018, p. 34).

Pode-se dizer que essa realidade conseguiu impor sua entrada na atual ordem jurídica brasileira, mas antes, é necessário ilustrar o nascimento dessa necessidade de mudança paradigmática pelo histórico dos contatos da sociedade não indígena com a etnia Kaingang, a fim de avançar ao paradigma iniciado com a Constituição de 1988.

A Antropóloga Kimmiye Tommasino esclarece que sempre houve, em períodos de trégua de conflitos com o Estado, espaços de negociação em que as relações interétnicas e interculturais estabeleciam-se. O confinamento do indígena em espaços físicos delimitados, rodeados de comunidades não indígenas, forçou-os a adotar uma postura de contínua negociação com autoridades municipais, estaduais e federais em prol da própria sobrevivência, além da associação entre diferentes grupos indígenas (TOMMASINO, 2002, p. 37-46).

Uma forte descaracterização das atividades econômicas e culturais tradicionalmente praticadas concorreu para essas relações forçadas, tornando tais comunidades dependentes do sistema de mercado. Em fraca reação de populações cujas culturas tinham sido consideradas extintas, hoje resistem com grande dificuldade, reivindicando reconhecimento ou assumindo a condição anterior.

Dentre os grupos étnicos indígenas, os de maior relevância para a Região Sul atualmente são os Kaingang e Guarani. São considerados “aculturados” e já apareciam na categoria “integrados” em 1900⁹¹, após um processo iniciado no território nacional ainda em meados do século XVI. Somente nos anos 1990 esses dois grupos passaram a ser estudados pela etnologia, que chegou à conclusão de que cada um continua produzindo sua cultura específica (TOMMASINO, 2002, p. 38).

Os Guaranis são a maior etnia indígena do Brasil atual, com um total de 30 mil indivíduos em todo território nacional e, somado a países como o Paraguai, a Argentina e a Bolívia, chegam a 100 mil habitantes. Centenas de grupos guaranis foram “integrados” entre os séculos XVI e XVIII, durante o sistema das reduções jesuíticas já exposto, mas um grupo

⁹¹ Conforme o gráfico de classificação, segundo o grau de integração na sociedade nacional realizado por Darcy Ribeiro em 1970 (TOMMASINO, 2002, p. 38).

conseguiu manter-se livre até o século XIX nas florestas do sudeste do Paraguai e nordeste da Argentina. Destaca-se também que até este mesmo período, Guaranis eram inimigos históricos dos Kaingangs, tensão que foi convenientemente manipulada pelo Estado nos processos de “pacificação” empreendidos.

A história do contato com os Kaingangs inicia-se na expansão do ciclo do café no Brasil, iniciado em 1800 e terminado em 1930, sob o impacto da crise econômica de 1929. Concentrou-se na região do Vale do Paraíba, localizado no Estado de São Paulo e região Sul do Rio de Janeiro, mas também avançou pelas zonas de terra roxa, no interior do Paraná e de São Paulo. Até então, somente os bandeirantes que rumavam para o Mato Grosso e Goiás haviam atravessado aquelas matas utilizando, principalmente, parte do Caminho do Peabiru⁹², aberto e mantido pelos indígenas desde muito antes da chegada dos europeus.

Darcy Ribeiro narra que nessas terras viviam índios denominados Coroados, Guainá, Bugre ou Botocudo, muito aguerridos e pouco afeitos à agricultura, razões pelas quais não teriam sido alvo da cobiça dos paulistas traficantes de escravos. A área de ocupação desses índios abrangia as matas de São Paulo, Paraná e Santa Catarina e falavam a língua Kaingang. Alguns deles habitavam também a orla das matas, exposição que provocou muitas capturas por criadores de gado do Sul do país e traslado aos campos de Guarapuava, Ivaí e Palmas, municípios do Paraná, avançando até o Rio Grande do Sul. Seus principais representantes, ainda assim, seguem no planalto central. Os Kaingangs que viviam em São Paulo iniciaram lavouras incipientes de milho, mas sua subsistência baseava-se principalmente na caça e na coleta.

Os conflitos entre colonos e Kaingangs se iniciaram com a expansão da criação de gado, nos campos do Parapanema⁹³, à beira das matas: criadores desalojados por ataques kaingangs iniciaram as primeiras investidas sorrateiras, expandindo para o interior das matas. O avanço da atividade agrícola dos colonos não pareceu preocupar muito os Kaingangs, pois muitas das fazendas que posteriormente serviram ao cultivo do café chegaram até quase a área habitada pelos indígenas. Posteriormente, o início da construção de uma ferrovia sobre seus territórios não chegou a provocar conflitos e os trabalhadores da estrada chegaram a ver os

⁹² Antiga rota indígena que se iniciava em Florianópolis, seguia para o interior do atual Estado de São Paulo; Foz do Iguaçu; Assunção e San Pedro, no Paraguai; Corumbá, no Mato Grosso do Sul; Potosí, na Bolívia; Cusco e terminava em Tacna, no sul do Peru.

⁹³ Rio localizado no interior do Estado de São Paulo, ao sul do Tietê, que deságua no Rio Paraná.

índios atravessarem as linhas em atitude pacífica, ainda que cautelosa⁹⁴ (RIBEIRO, 2017, p. 99).

Não encontrando resistência, a invasão prosseguiu e chegou ao interior das matas, próximo às aldeias kaingangs: entravam grupos numerosos de engenheiros que faziam o levantamento da região, para o Estado e para particulares, interessados em cultivar lavouras. Ribeiro relata que de início, os Kaingangs apenas advertiam o invasor e fechavam os caminhos com galhos e cipós trançados, mas depois iniciaram-se os atritos, que acirraram os ânimos entre as partes. Em 1905 ocorreu o primeiro ataque kaingang em região próxima à estrada de ferro contra o grupo de um agrimensor, resultando na morte de, pelo menos, quinze não indígenas. Como reação, várias chacinas de aldeias kaingangs ocorreram, provocando ódio recíproco e dando início ao ciclo de vinganças (RIBEIRO, 2017, p. 99).

Doenças como a malária e a febre amarela ceifaram a vida de mais de quinhentos trabalhadores na época, mas a companhia ferroviária somente publicava notícias sobre os conflitos com os indígenas, apresentando-os como inimigos do progresso e forçando o Estado a uma posição de combate, sobretudo pela crescente revolta que essas notícias incitavam na opinião pública. A empresa forneceu amplo estoque de armamentos e munições aos trabalhadores, que já chegavam ao local temerosos por suas vidas e enxergando inimigos nos indígenas. O clima nos acampamentos era de constante tensão.

Especuladores também aproveitaram-se dos conflitos para desvalorizar terras que desejavam adquirir e difamaram os kaingangs nesse intuito, ao inventar histórias de ataques que jamais ocorreram. Empreiteiros contratados para trabalhar na estrada e desejosos de ingressar na política viam uma possibilidade de aumentar seu prestígio após um ataque a uma aldeia Kaingang. Surgiram milicianos especializados em exterminar índios contratados por fazendeiros vizinhos às matas, mas as maiores investidas, ocorridas de 1908 a 1910 foram contratadas pela Estrada de Ferro Noroeste do Brasil.

O relatório de uma comissão de sindicância criada em 1911 para apurar esses ataques reporta o seguinte evento:

Ouvimos do próprio João Pedro a minuciosa narrativa desse feito, por ele atenuado quanto ao número das vítimas e de certos atos ignóbeis que por outros lhe são atribuídos. Eram ao todo 31 homens, os que tomaram parte nessa funesta empresa, armados de carabinas Winchester, calibre 44, doze tiros e munição sobressalente em quantidade, além de afiados facões e outras armas brancas. Assim andaram cerca de quatro dias, com o máximo cuidado, de sorte a não serem pressentidos pelos índios, cujo aldeamento alcançaram ao anoitecer. Achavam-se estes em festa, em torno de

⁹⁴ Segundo Darcy Ribeiro, um dos trabalhadores da estrada de ferro contava que, defrontando-se com um grupo de Kaingang, foi insistentemente chamado com gestos amistoso, mas preferiu fugir, temendo uma emboscada (RIBEIRO, 2017, p. 99).

uma fogueira preparada o centro do terreiro cercado por vários ranchos, uns grandes, outros menores. Segundo o próprio João Pedro, parecia tratar-se de uma cerimônia qualquer, correspondente ao casamento, tendo em vista a maior atenção e solicitude de que era alvo, entre todas, uma moça, mais do que as outras enfeitada. Dançavam e cantavam alegremente os índios inteiramente despreocupados da horrível catástrofe que os aguardava. Estabelecido o cerco com a necessária precaução, ficou resolvido esperar-se a madrugada par o assalto, quando os ingênuos silvícolas, extenuados, se tivessem por fim entregue a um sono profundo, diga-se eterno. [...] Pelos modos a festa se prolongaria até o amanhecer, e já começava a impacientar os da traiçoeira emboscada, para os quais eram de inestimável auxílio as trevas da noite. Por isso, desistiram de esperar que ela cessasse de todo, receosos de virem a ser descobertos com as primeiras claridades. E assim rompeu a primeira descarga geral, de cujo mortífero efeito só não fará ideia precisa quem não souber da perícia daquela gente no tiro e não atentar para o largo tempo que tiveram de preparar suas pontarias, em descanso, até mesmo de se distribuírem previamente as vítimas, cada uma a cada um para que não viessem a convergir as homicidas atenções exclusivamente sobre aquelas que espontaneamente as atraíssem. Mas além desta, várias outras descargas foram feitas, e certo não podiam ter tido melhor sorte aqueles pobres índios que se teriam despertado sobressaltados e completamente desnorteados ante aquela covarde e insólita agressão. Há quem afirme que mais de cem vidas aí foram sacrificadas, tendo-se seguido às primeiras descargas o assalto a facção, que ninguém de quartel. A princípio, logo que voltaram dessa horrível hecatombe, só os chefes se mostraram reservados e discretos, pretendendo fazer acreditar ter sido apenas três ou quatro o número de mortos. Não assim, porém, o pessoal miúdo, dentre o qual dois ou três garantiram a frei Boaventura de Santa Cruz, ter sido a centena excedida. Haviam feito uma limpa, diziam, e alguns até autenticaram sua valentia exibindo orelhas cortadas de suas vítimas (RIBEIRO, 2017, p. 101-102).

No Sul do Brasil, o interior do Paraná e de Santa Catarina foram moradas para os Kaingangs Botocudo ou Coroado, também conhecidos como Xokleng ou Aweikoma. Os Kaingangs-Xokleng viviam principalmente na região dos pinheirais, desde a proximidade do litoral até o centro do território de Santa Catarina.

Segundo Rogério Reus Gonçalves da Rosa, nos primeiros tempos da chegada dos europeus, os Kaingangs-Xokleng praticavam agricultura rotatória e, uma vez exaurida a terra, deixavam-na à disposição dos animais ruminantes, como estratégia de caça. Também plantavam milho, abóbora, feijão e batata-doce. Pescavam, caçavam e coletavam. Recebiam e visitavam parentes de grupos locais frequentemente e praticavam rituais de recepção. Não havia direito de propriedade sobre o uso da terra, nem das áreas, exceto os pinheirais, divididos entre os subgrupos (ROSA, 2002, p. 313).

Diversamente, os relatos de Darcy Ribeiro sobre grupos Kaingang encontrados no interior do Paraná e de Santa Catarina no Século XIX mostraram outra condição: não chegaram a desenvolver embarcações, não pescavam, nem usavam vestuário suficiente para o frio, protegendo-se principalmente com o fogo. Viviam em grupos muito pequenos e eram hostilizados pelos colonos e por outros indígenas (RIBEIRO, 2017, p. 103).

É provável que ambas as descrições correspondam à realidade, pois a denominação Kaingang só foi adotada a partir do século XX, para diversos grupos aborígenes que falavam um idioma assemelhado, com esse nome.

Quando da chegada dos imigrantes alemães, escravos e italianos na metade do século XIX, vindos para cultivar pequenas propriedades rurais com o uso de agricultura intensiva, os índios encontraram colonos assentados em propriedades distantes umas das outras, na maioria das vezes isolados com suas famílias. Os colonos também passaram a defender suas terras e famílias com o uso de armas por si mesmos, sem a experiência dos sertanistas que atuaram em São Paulo. Na prática, relata Ribeiro, os resultados foram idênticos, já que os colonos do Sul igualmente viam o índio como um perigo, predisposição que cortava qualquer possibilidade de entendimento (RIBEIRO, 2017, p. 103).

Muitos colonos abandonaram as terras e rumaram a São Paulo ou retornaram à Europa, em busca de segurança. Temendo a retirada dos colonos, o governo designou uma guarnição militar para expulsar os índios. Até o início do século XX, todos os governos estaduais e municipais de áreas onde habitavam índios hostis destinavam verbas para financiar os ataques e o mesmo ciclo de violência e vinganças se estabeleceu.

Jornais da colônia alemã no interior catarinense incitavam diariamente as animosidades, repetindo o mesmo discurso usado pelas coroas Portuguesa e Espanhola, de superioridade racial, no século XVI. Nesse contexto, o indígena isolou-se cada vez mais, embrenhou-se na mata e cercou-se de todas as precauções para se defender. Nas palavras de Darcy Ribeiro: “[...] esquivava-se de todo encontro e, quando isto era impossível, sabia que sua única chance era matar primeiro” (RIBEIRO, 2017, p. 104). Diz-se que os “bugreiros”⁹⁵ de Santa Catarina especializaram-se de tal forma nas matanças, que suplantaram de longe os que atuavam em São Paulo.

Foi um início covarde, feroz e traumático. Não é de admirar que o governo brasileiro tenha criado o Serviço de Proteção aos Índios e Localização de Trabalhadores Nacionais em 1910, idealizado pelo Marechal Rondon⁹⁶, para tentar reverter esse quadro de perseguições, pela “pacificação” e assistência a todos os índios no território nacional. Nas alíneas do Artigo 1º, o Decreto n. 8072, de 20 de junho de 1910 declarava os objetivos do órgão:

[...] a) prestar assistência aos índios que vivam aldeados, reunidos em tribus em

⁹⁵ Caçadores “profissionais” de índios.

⁹⁶ Marechal Cândido Mariano da Silva Rondon, engenheiro militar e indianista brasileiro. Exemplo para o próprio Darcy Ribeiro, seu assistente no estudo e contato com os índios brasileiros, de quem era admirador declarado.

estado nomade ou promiscuamente com civilizados; b) estabelecer em zonas fertes, dotadas de condições de salubridade, de mananciaes dou cursos de agua e meios faceis e regulares de comunicação, centros agrícolas, constituídos por trabalhadores nacionaes que satisfaçam as exigencias do presente regulamento (BRASIL, 1910).

No artigo 2º, detalha dentre os fins da proteção aos índios:

1º, velar pelos direitos que as leis vigentes conferem aos indios e por outros que lhes sejam outorgados; 2º, garantir a efectividade da posse dos territorios occupados por indios e, conjunctamente, do que nelles se contiver, entrando em accôrdo com os governos locaes, sempre que fôr necessario; 3º, pôr em pratica os meios mais efficazes para evitar que os civilizados invadam terras dos indios e reciprocamente; 4º, fazer respeitar a organização interna das diversas tribus, sua independencia, seus habitos e instituições, não intervindo para altera-los, sinão com brandura e consultando sempre a vontade dos respectivos chefes; 5º, promover a punição dos crimes que se commetterem contra os indios; 6º, fiscalizar o modo como são tratados nos aldeamentos, nas colonias e nos estabelecimentos particulares; [...] 8º, procurar manter relações com as tribus, por intermedio dos inspectores de serviço de protecção aos indios, velando pela segurança delles, por sua tranquillidade, impedindo, quanto possivel, as guerras que entre si mantem e restabelecendo a paz; 9º, concorrer para que os inspectores se constituam procuradores dos indios, requerendo ou designando procuradores para representa-los perante as justiças do paiz e as autoridades locaes; 10, ministrar-lhes os elementos ou noções que lhes sejam applicaveis, em relação as suas occupações ordinarias; 11, envidar esforços por melhorar suas condições materiaes de vida, despertando-lhes a attenção para os meios de modificar a construcção de suas habitações e ensinando-lhes livremente as artes, officios e os generos de producção agricola e industrial para os quaes revelarem aptidões; 12, promover, sempre que for possivel, e pelos meios permittidos em direito, a restituição dos terrenos, que lhes tenham sido usurpados; 13, promover a mudança de certas tribus, quando for conveniente o de conformidade com os respectivos chefes; 14, fornecer aos indios instrumentos de musica que lhes sejam apropriados, ferramentas, instrumentos de lavoura, machinas para beneficiar os productos de suas culturas, os animaes domesticos que lhes forem uteis e quaesquer recursos que lhes forem necessarios; introduzir em territorios indigenas a industria pecuaria, quando as condições locaes o permittirem; 16, ministrar, sem caracter obrigatorio, instrucção primaria e profissional aos filhos de indios, consultando sempre a vontade dos paes; 17, proceder ao levantamento da estatistica geral dos indios, com declaração de suas origens, idades, linguas, profissões e estudar sua tuação actual, seus habitos e tendências (BRASIL, 1910).

Os itens 4, 8, 10, 11, 13, 14, 16 e 17, dos dezessete acima reproduzidos, têm forte conteúdo interventivo no modo de vida indígena, demonstrando desde logo a intenção do Estado em substituir as ordens religiosas no contato com os indígenas, com o fim “civilizatório” e de transformá-los em trabalhadores integrados à economia nacional. Para tanto, foram previstos métodos educacionais específicos e o controle dos processos econômicos que os envolviam, estabelecendo uma disciplina das atividades a serem desenvolvidas nas áreas indígenas. Essa era a ideia de expansão da cidadania que preconizava.

Contudo, os primeiros contatos do órgão com os kaingangs do Paraná não foram pacíficos. Tommasino relata a ocorrência de, pelo menos, duas expedições organizadas pelo SPI para contatar os últimos kaingangs arredios: a primeira em 1927/1928, e a segunda em

1930. Interessada no loteamento de terras para a construção da cidade de Londrina, a Companhia de Terras do Norte do Paraná patrocinou a segunda expedição com o fim de removê-los da região.

Contatados pelo SPI e “pacificados”, os grupos foram trasladados para postos indígenas mais distantes, um em Manoel Ribas⁹⁷ e outro posto montado com índios Guarani nas margens do rio Laranjinha, o Posto Velho⁹⁸. No Posto Velho, os Kaingangs recém-contatados foram quase extintos por epidemias ocorridas ao longo de 1934. Relata-se que os Guaranis que ali viviam tomaram os remédios enviados pelo SPI, mas os Kaingangs escolheram não tomar, pois estariam receosos de envenenamento (RAMOS, 2008, p. 44).

Tommasino ainda expõe que mesmo no fim do século XX as animosidades entre a população de Santa Catarina e os Kaingangs permaneciam: em 1998, os indígenas estabeleceram uma aldeia em bairro nobre no centro de Chapecó. Insatisfeita, toda a população urbana da cidade exigiu da FUNAI que os indígenas retornassem às reservas. Por anos, a FUNAI e a Prefeitura obrigaram as famílias a retornarem para Nonoai, área indígena de onde a maior parte daqueles indígenas provinham. A FUNAI destinou cestas básicas e alguns instrumentos de trabalho para que permanecessem na reserva, mas as famílias insistiam em retornar a Chapecó, acampando em terrenos baldios (TOMMASINO, 2002).

A autora, que também participou de estudo encomendado para compreender o comportamento dos kaingangs, diagnosticou que Nonoai foi uma área reservada pelo Estado em 1848 para aldear todos os grupos Kaingangs do Rio Grande do Sul, e liberar terras para a colonização, sem levar em conta as animosidades que persistiam entre os vários grupos. Posteriormente foi incluído um grupo guarani, etnia historicamente inimiga dos kaingangs. Constatou que essas famílias que insistiam em ocupar Chapecó eram descendentes dos membros de um grupo chefiado pelo cacique Kondá, cujas terras tradicionais localizavam-se na cidade de Chapecó, fato revelado pelos vestígios arqueológicos existentes no município. Foi possível mapear onde ficava a aldeia, os cemitérios, locais de coleta, dentre outros (TOMMASINO, 2002, p. 43).

Relata, a autora, que a saída original dos kaingangs de Chapecó iniciou-se pelo casamento de um colono com uma filha do cacique, propiciando que a família do noivo ocupasse a região e, mais tarde, conseguisse o registro das terras em cartório. Ciente desse histórico, a FUNAI buscou uma área rural para acomodar os kaingangs em Chapecó, mas a reação da população foi violenta. Relata que ouviu um dos grandes proprietários rurais da

⁹⁷ Município do interior do Estado do Paraná.

⁹⁸ Atual Terra Indígena Yvyaporã Laranjinha, no interior do Estado do Paraná.

cidade dizer “[...] que tudo se devia ao fato de não terem, seus antepassados, feito o serviço completo, isto é, não terem exterminado todos os índios” (TOMMASINO, 2002, p. 44).

No Rio Grande do Sul, viviam os Kaingang Coroados, assim conhecidos pelo topo da cabeça exposto, formando uma coroa de cabelos em volta. Também havia os denominados Bugres⁹⁹, na região da Serra. Importa estabelecer que Bugres e Coroados mantinham contato com os poucos colonos que habitavam parte do Rio Grande do Sul: suas lideranças negociavam ativamente com chefes de província e encontravam-se nos aldeamentos, onde cediam mão de obra para as obras públicas, abertura de estradas e produziam alimentos, mas também praticavam assaltos e sequestros (DORNELLES, 2011, p. 99).

Narrativas sobre a presença dos Coroados em São Leopoldo dão conta de que chamavam a localidade de *por fi*, nome de um pássaro que ali habitava. O *por fi* era um tipo de saracura, que só voava quando muito necessário. Toda vez que o pássaro alçava voo, os Coroados sabiam que algum inimigo estava chegando e se preparavam.

A chegada dos imigrantes alemães ao local, no período de 1824 a 1889, intensificou as interferências nos territórios Coroados; bem como a catequese realizada pelos jesuítas, que retornaram ao território brasileiro em 1848, exatos oitenta anos depois da expulsão da América espanhola. Os assentamentos alemães foram designados pelo governo brasileiro principalmente sobre territórios kaingangs¹⁰⁰. Aqui, novamente a história se repetiu: os Kaingang-Coroados, vendo seus territórios ameaçados, atacaram os colonos, que revidaram, e o mesmo triste ciclo de desalojamentos, vinganças e medo se instalou.

Um dos projetos governamentais para aliviar os conflitos entre Coroados e colonos foi a constituição de aldeamentos indígenas, destinados à formação de mão de obra para a economia nacional pela catequização e à liberação das terras tradicionais aos colonos. Soraia Dornelles narra que, entre 1848 e 1850, o governo imperial fez instalar os aldeamentos de Nonohay, para abrigar os índios do cacique Nonohay; o aldeamento da Guarita, onde se concentraram os índios do cacique Fongue, e o aldeamento do Campo do Meio, nas terras do cacique Braga (DORNELLES, 2011, p. 15).

Como se percebe nos exemplos Guarani e Kaingang, não há respeito à diversidade na tutela. A tutela sobre um grupo minoritário é aplicada com um fim específico, definido, projetado e executado por quem a impõe e com o apoio daqueles a quem a tutela favorece. Nesse processo, dificilmente terão alguma voz os tutelados, aos quais se atribuem todos os

⁹⁹ Denominação pejorativa, dada pelos colonos.

¹⁰⁰ Esses assentamentos deram origem a São Leopoldo e também a Feliz, Mundo Novo, Bom Princípio, São Pedro de Alcântara de Torres, Três Forquilhas, dentre outras cidades.

estigmas diminuidores de capacidade possíveis, com clara intenção de neutralização do “entreve” que representam a um plano maior.

2.5 O BRASIL E OS CICLOS DE JURIDICIZAÇÃO DO MULTICULTURALISMO

Após a independência, proclamada em 1822, o principal agente responsável pelo Direito a ser praticado no Brasil foi a oligarquia branca e escravocrata, de forte mentalidade eurocêntrica e sem qualquer identidade nacional. Do outro lado estavam as minorias excluídas, a massa de escravos africanos, indígenas, mestiços e os pequenos proprietários. A imposição de um Estado independente serviu a essa classe oligárquica, a cujos membros todos os benefícios eram devidos.

Por consequência lógica, o próprio Estado imperial dedicou-se à formação de uma burocracia para as tarefas da administração e do governo, educada nas práticas do mercantilismo, do patrimonialismo e do absolutismo português, recrutada dentre membros da própria oligarquia. O nascimento do Brasil independente deu-se assim, sob a hegemonia de elites que controlavam a burocracia, ainda colonizadas por valores metropolitanos e cegas aos interesses da população nacional e sua diversidade étnica (WOLKMER; FAGUNDES, 2013, p. 332).

O liberalismo burguês europeu, movimento que serviu de justificativa para a independência brasileira, possui três dimensões: uma “ético-filosófica”, uma econômica e uma “político-jurídica” (WOLKMER, 2002, p. 74, grifos do autor).

Conforme Wolkmer, a dimensão “ético-filosófica” assenta-se sobre princípios da liberdade pessoal, do individualismo, da tolerância, da dignidade e da crença na vida. A dimensão “econômica” tem como fundamento a propriedade privada, a economia de mercado, a ausência ou minimização do controle estatal, a livre empresa e a iniciativa privada, assegura direitos de propriedade, herança, acúmulo de riqueza e capital, à plena liberdade de produzir, de comprar e de vender. Finalmente, a faceta “político-jurídica” baseia-se nos princípios do consentimento individual, representação política, divisão dos poderes, descentralização administrativa, soberania popular, direitos e garantias individuais, supremacia constitucional e Estado de Direito (WOLKMER, 2002).

Observando-se todas as medidas imperiais interventivas, de incentivo à colonização europeia a partir de meados do século XIX, expulsões de indígenas para a acomodação de colonos, manutenção da escravidão africana por mais de sessenta anos após a independência e forte tributação sobre os produtores, constata-se a contradição com os

princípios liberais filosóficos, políticos e econômicos que serviram de justificativa.

Para Dom Pedro I, foi uma independência muito mais voltada a uma autonomia política na América portuguesa, para decidir sobre os interesses específicos da região contra as exigências das Cortes¹⁰¹ portuguesas, que pretendiam organizar uma monarquia constitucional centralizada em Lisboa e exigiam a volta de um rei que vivia na América havia catorze anos. Para a classe que diretamente apoiou o movimento no Brasil, foi uma transformação do poder para que se mantivesse nas mesmas mãos.

Nesse momento, quem exerce forte influência sobre o príncipe herdeiro¹⁰² é José Bonifácio de Andrada e Silva: advogado, filósofo, cientista, poeta e professor. Nascido na colônia, mas com larga experiência acadêmica na Europa, Bonifácio retornara ao agora Vice-Reino na segunda metade do ano de 1819 cheio de projetos de reformas estruturais para o progresso econômico, de apoio ao constitucionalismo, à integração do índio à comunidade nacional¹⁰³ e do fim da escravidão. Não deixava, no entanto, de ser um veemente defensor da centralização do poder na pessoa do rei. Suas ideias ganharam espaço na corte de Dom Pedro.

Apesar de a defesa da centralização do poder no Executivo ser inesperada em alguém politicamente liberal, era coerente com as ideias que Bonifácio cultivava para o Brasil. Dolhnikoff esclarece que “no caso de seu projeto de civilizar o Brasil, [Bonifácio] apostava que o legislador, como o escultor que faz pedaços de pedra estátuas, faz de brutos homens” (DOLHNIKOFF, 2012, p. 1437).

Essa forja civilizatória tornar-se-ia viável através das leis. Possibilidade ainda maior em terras jovens como o Brasil pois, nas palavras do próprio, “as obras-primas da legislação executam-se principalmente em povos novos” (DOLHNIKOFF, 2012, p. 1437).

¹⁰¹ Portugal adotara a monarquia Constitucional após a Revolução do Porto, de 1820. Segundo a historiadora Miriam Dolhnikoff: “Uma monarquia constitucional implicava na redação de uma constituição. Foram, portanto, convocadas as *Cortes*. Nome tradicional dado a um tipo de assembleia consultiva, eventual e arbitrariamente convocada pelo rei no Antigo Regime, tinha agora seu significado transformado, pois as Cortes de 1820 foram organizadas como uma assembleia deliberativa nos moldes do século XIX, ou seja, integrada por representantes eleitos em toras as partes do Império e com poderes políticos limitados apenas por si mesmas” (DOLHNIKOFF, 2012, p. 1292). Mais adiante, explica os resultados jurídicos dessa transformação na ex-colônia, agora Reino Unido: “A elevação do Brasil a Reino Unido transformara os colonos em súditos do império em igualdade de condições com os de Portugal, gozando dos mesmos direitos e privilégios. Agora que se estabelecia uma monarquia constitucional e os súditos se transformavam em cidadãos, isso significava que os habitantes da América gozariam dos mesmos direitos de cidadania que aqueles que viviam no reino, o que incluía direito de voto, de ser eleito, direito de participar dos cargos da administração pública sem nenhuma das restrições que pesavam sobre os colonos para a ocupação de cargos públicos etc.” (DOLHNIKOFF, 2012, p. 1306-1318).

¹⁰² Assim constituído Dom Pedro com o retorno do pai, Dom João VI e demais membros da família real a Portugal.

¹⁰³ Em documento escrito aos Deputados paulistas eleitos para as Cortes portuguesas após 1820, eleição na qual Bonifácio não concorreu por preferir acompanhar os acontecimentos no Brasil, no capítulo “Negócios do Reino do Brasil”, Bonifácio expunha duas de suas principais preocupações desde o tempo em que vivia em Portugal: a dupla necessidade de civilizar os índios e emancipar gradualmente os escravos, única maneira que vislumbrava para integrar índios e escravos de origem africana como cidadãos na nova monarquia constitucional brasileira (DOLHNIKOFF, 2012, p. 1525).

Com essa convicção, Bonifácio, na condição de ministro da monarquia constitucional brasileira, adotou um comportamento autoritário, defendendo um governo centralizado na pessoa do monarca. Para o ministro, cabia uma monarquia constitucional no Brasil, mas desde que centralizada no rei, cercado de sábios ilustrados como ele próprio, em que pese o monarca não detivesse mais o poder de modo ilimitado (DOLHNIKOFF, 2012).

O fim da escravidão projetada por Bonifácio seria gradual: para ele, enquanto não fossem definitivamente libertados, era imperioso que senhores de escravos fossem fiscalizados pelo governo para garantir um tratamento condizente com a condição de homens e cristãos, evitando que fossem tratados como “brutos animais”. Desconfiado da massa de negros e mestiços brasileiros, contudo, Bonifácio recomendava reservas aos senhores de escravos:

Tudo isso com tal circunspecção que os miseráveis escravos não reclamem estes direitos com tumultos e insurreições, que podem trazer cenas de sangue e de horrores”. Bonifácio, assim, atribuía à elite branca “emancipar, guiar, educar e civilizar os escravos, para que um dia viessem a se tornar cidadãos, mesmo se em condição que ainda os privasse da igualdade política e cultural (DOLHNIKOFF, 2012, p. 1537)¹⁰⁴.

Assim, não é de se estranhar que, segundo Wolkmer, tenha se instalado no Brasil essa forma de liberalismo, no qual as oligarquias monopolizavam o discurso e seguiam políticas conservadoras sob a aparência de ideias democráticas, sobre uma população pouco alfabetizada e sem acesso às ideias que serviram de fundamento ao movimento, possibilitando a manutenção do poder pelos mesmos, impedindo a ascensão de uma burguesia que sequer existia no país e, até 1888, admitindo a escravidão oficial.

O autor constata:

Eram profundamente contraditórias as aspirações de liberdade entre diferentes setores da sociedade brasileira. Para a população mestiça, negra, marginalizada e despossuída, o liberalismo, simbolizado na Independência do país, significava a abolição dos preconceitos de cor, a efetivação da igualdade econômica e a transformação da ordem social. Já para os estratos sociais que participaram diretamente do movimento de 1822, o liberalismo representava instrumento de luta visando à eliminação dos vínculos coloniais. Tais grupos, objetivando manter intactos seus interesses e as relações de dominação interna, não chegaram a reformar a estrutura de produção nem a estrutura da sociedade. Por isso, a escravidão seria mantida, assim como a economia de exportação (WOLKMER, 2002, p. 76).

¹⁰⁴ Além de outras propostas de cunho educacional, científico e econômico, Bonifácio também propôs a construção de uma cidade no interior do Brasil, que servisse de sede do governo, numa latitude de 15 graus – a mesma onde hoje se encontra Brasília. Na cidade, seriam instalados um “Tribunal Supremo de Justiça”, um “Conselho de Fazenda” e uma “Direção-Geral de Economia Pública”. A Corte ficaria protegida de ataques externos por terra e por mar, além de se promover a interiorização da população, pois a nova capital atrairia para a região “o excesso de povoação vadia das cidades marítimas e mercantis”. Finalmente, a localização da nova sede facilitaria a comunicação entre o governo central e as províncias.

Durante o Império, a oligarquia agrária formadora da burocracia estatal revelava-se nas figuras dos magistrados e bacharéis em Direito, repetidores de uma cultura jurídico-institucional altamente formalista, retórica e ornamental, treinados em escolas importadoras de conceitos e fórmulas jurídicas naturalmente europeias.

Assim, um salto temporal se faz necessário para o final da Velha República, período marcado pelo colapso da economia agroexportadora pelos efeitos da crise de 1929. Nesse momento, a luz recai sobre o Estado, ao qual caberia unificar nacionalmente a fragmentada sociedade burguesa e impulsionar o desenvolvimento econômico. Deste modo, o projeto de desenvolvimento capitalista, impulsionado na República a partir dos anos 1930, privilegiou os tecnocratas civis e corporações militares (WOLKMER; FAGUNDES, 2013, p. 332). No mundo jurídico, era necessário aproximar o Direito Público, em especial, da sociedade real. Dessa forma, foi conveniente que contivesse algumas das características do recém-nascido constitucionalismo social¹⁰⁵, pela Constituição de 1934.

A Carta de 1934 criou a Justiça Eleitoral no Poder Judiciário, e introduziu o voto feminino, dentre outros. Ademais dos direitos políticos, continha a declaração burguesa de direitos individuais, disposições sobre direitos econômicos e sociais, inaugurou a Justiça do Trabalho e conferiu à União a competência para legislar sobre a “incorporação dos silvícolas à comunhão nacional”¹⁰⁶. Porém, a Constituição subsequente, apenas três anos depois, instituiu o autoritarismo do Estado Novo e concentrou os poderes no Presidente da República, que legislava por decretos-leis, reduzia as funções do Congresso Nacional, dirigia a economia do país, intervinha nas organizações sociais, partidárias e representativas, além de diminuir a efetividade dos direitos dos cidadãos (WOLKMER, 2002, p. 113). Somente na Constituição de 1934 podemos encontrar alguma iniciativa multiculturalista, ainda que reduzida às conquistas econômicas e políticas, como a extensão do direito de voto para as mulheres.

Na avaliação de Wolkmer a constituição de 1946 retomou apenas formalmente as práticas anteriores a 1937: restabeleceu uma democracia representativa sem muita efetividade, a independência igualmente formal dos poderes, a autonomia limitada das unidades federativas e a garantia dos direitos civis fundamentais (WOLKMER, 2002, p. 114). Quanto ao índio, repetiu disposição que atribuía à União a competência para a legislar sobre a “incorporação dos silvícolas à comunhão nacional”¹⁰⁷. Importa ressaltar que o texto também

¹⁰⁵ Que tem como antecedentes a Constituição Mexicana, de 1917; Constituição Alemã da República de Weimar, de 1919 e a Constituição da Espanha de 1931.

¹⁰⁶ Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 16-07-1934, artigo 5º, XIX, “m”. Ainda continua, no artigo 129, o seguinte texto: “Será respeitada a posse de terras se silvícolas que nelas se achem permanentemente localizados, sendo-lhes, no entanto, vedado aliená-las” (BRASIL, 1934).

¹⁰⁷ Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 18-09-1946, artigo 5º, XV, “r”: Quanto à terra, manteve o

assegurou a inviolabilidade da “liberdade de consciência e de crença e assegurou o livre exercício dos cultos religiosos, salvo aqueles que contrariassem a ordem pública ou os bons costumes”.¹⁰⁸

Na sequência, a Constituição de 1946 foi suplantada pelo Ato Institucional n. 1, de 9 de abril de 1964, que suspendeu os direitos políticos por dez anos, dentre outras medidas centralizadoras, antidemocráticas e arbitrárias que resultaram na concentração de poder nos governos militares. O mesmo se repetiu em todos os atos que se seguiram nos anos 1960. Conforme Wolkmer, esses atos reproduziram a “[...] aliança conservadora da burguesia agrária e industrial¹⁰⁹, com parcelas emergentes de uma tecnoburocracia civil e militar” (WOLKMER, 2002, p. 114).

As últimas décadas do século XX caracterizam-se pelo esvaziamento das imagens e discursos conformadores da racionalidade moderna, conforme apontam Ivone Lixa e Raquel Sparemberger. Dessa forma, nasce a necessidade de superação do positivismo e do jusnaturalismo, até então vetores do único direito aceitável: exclusivamente estatal, porque emanado dessa autoridade, ou fundado numa interpretação de valores ditos universais que, no entanto, jamais conseguiram sê-lo, nem pela abrangência, nem por uma pretensa univocidade de significado. Assim foi o nascimento e a consolidação da Teoria Crítica do Direito (LIXA; SPAREMBERGER, 2017)

No Brasil, a partir de meados dos anos 1980, a Teoria Crítica significou a reconstrução da ordem democrática e sua efetivação, fenômeno que ocorreu em toda América Latina, no mesmo período. Parte importante dessa teoria significava o rompimento com o positivismo legalista e a revelação do caráter centralizador e dominador do direito vigente (LIXA; SPAREMBERGER, 2017, p. 124). A Teoria Crítica abriu espaço às inquietantes relatividades, misturas e instabilidades da realidade social, jurídica e política, o que só seria possível a partir de uma hermenêutica emancipadora que buscasse aquilo que o Direito brasileiro jamais oferecera universalmente à população: a garantia de efetividade à constituição democrática.

Parte do mesmo contexto teórico, ainda que em momento anterior na Europa,

mesmo posicionamento da Constituição de 1934, como se depreende do texto do artigo 216: “Será respeitada aos silvícolas a posse das terras onde se achem permanentemente localizados, com a condição de não a transferirem” (BRASIL, 1934).

¹⁰⁸ Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 19-09-1946, artigo 141, §4º. A liberdade da prática de culto religioso foi iniciativa legislativa do então Deputado Federal do Partido Comunista Brasileiro de São Paulo, Jorge Amado, pela Emenda n. 3.218. O Deputado, já reconhecido escritor na época em que foi parlamentar – de 1946 a 1948 – era praticante de Umbanda e Candomblé, religiões de matriz africana fortemente censuradas pela sociedade, repressão que, ainda que pontualmente, ainda existe (BRASIL, 1946).

¹⁰⁹ Essa burguesia industrial formou-se a partir dos anos 1930, impulsionada pelas reformas empreendidas pelo Estado Novo, mas jamais a oligarquia agrária nacional perdeu poder.

tomava força o movimento do Constitucionalismo Social, a partir do final da Segunda Guerra Mundial. Tratava-se de uma corrente que não apenas descrevia o direito vigente, mas principalmente declarava seus anseios de promoção de conquistas sociais com reflexos e causas no novo Direito Constitucional (BARROSO, 2015, p. 28). A Constituição Federal brasileira de 1988 nasceu sob essa mistura de ideologias, do Constitucionalismo Social e da Teoria Crítica do Direito, cujos vestígios são identificáveis em todo seu texto¹¹⁰.

Especificamente sobre o índio, até a Constituição de 1988, as ideias mais progressistas sempre impunham a integração desses povos à sociedade nacional. Jamais se havia falado oficialmente em respeito ao modo de vida das populações originárias, conquista que muito se deve ao trabalho do Deputado Federal e Cacique Xavante, Mário Juruna. Ativista pelos direitos de permanência do indígena em seu território desde os anos 1970, eleito para a Legislatura de 1982 a 1986, criou na Câmara dos Deputados a Comissão Nacional do Índio e participou do surgimento de intensa mobilização dos indígenas e seus aliados na Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988.

Durante a Assembleia Nacional Constituinte, tramitaram duas emendas populares referentes aos direitos indígenas: a Emenda n. 39, apoiada pela Conselho Indigenista Missionário (Cimi) e outras organizações, cujo texto definia o Brasil como uma “República Federativa e plurinacional”, de plano rechaçada pelos constituintes nacionalistas. Sob forte campanha difamatória em desfavor dos povos originários, o ativista Ailton Krenak discursou na Constituinte pela aprovação da segunda emenda mencionada, de número 40, apoiada pela Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), dentre outras instituições. Seu teor definia a sociedade brasileira como pluriétnica, conceito que não chegou a integrar o texto constitucional, e defendia os direitos à organização social e à ocupação tradicional de terras, que efetivamente encontraram lugar na Constituição¹¹¹.

O discurso de Krenak foi um divisor de águas no que diz respeito aos direitos dos povos originários, que encontravam muita resistência dentro e fora da Assembleia Nacional

¹¹⁰ A começar pelos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil inscritos nos incisos do artigo 3º: “I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; II - garantir o desenvolvimento nacional; III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação”. Também no “repúdio ao terrorismo e ao racismo”, um dos princípios pelos quais rege-se o Estado brasileiro em suas relações internacionais, conforme o inciso VIII do artigo 4º (BRASIL, 1988).

¹¹¹ Por exemplo, na Constituição Federal de 1988 constam os artigos 210, §2º - sobre a garantia de uso da língua materna nos processos de aprendizagem nas comunidades indígenas; 215, §1º - sobre a proteção estatal às manifestações culturais indígenas e afro-brasileiras; 213 e 232 - que reconhecem aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, direitos originários sobre as terras tradicionalmente ocupadas, competindo à União demarcá-las e somente permitida a remoção “ad referendum” do Congresso Nacional em caso de catástrofe ou de epidemia que ponha em risco sua população, ou no interesse da soberania do País, garantido o retorno imediato após cessar a causa da remoção; dentre outros (BRASIL, 1988).

Constituinte. Simbolicamente, usando um terno branco e pintando o rosto com tinta preta¹¹², sob incomum silêncio e posicionado na bancada da Câmara dos Deputados, proferiu as seguintes palavras:

Os senhores não poderão ficar omissos, os senhores não terão como ficar alheios a mais essa agressão movida pelo governo, pela ganância, pela ignorância do que significa ser um povo indígena. O povo indígena tem um jeito de pensar, tem um jeito de viver, tem condições fundamentais para a sua existência e para a manifestação da sua tradição, da sua vida, da sua cultura, que não colocam em risco, e nunca colocaram, a existência sequer dos animais que vivem ao redor das áreas indígenas, quanto mais de outros seres humanos. Eu creio que nenhum dos senhores poderia nunca apontar atos, atitudes da gente indígena do Brasil que colocou em risco, seja a vida, seja o patrimônio de qualquer pessoa, de qualquer grupo humano desse País. E hoje nós somos o alvo de uma agressão que pretende atingir, na essência, a nossa fé, a nossa confiança de que ainda existe dignidade, de que ainda é possível construir uma sociedade que saiba respeitar os mais fracos, que saiba respeitar aqueles que não têm o dinheiro para uma campanha de incessante difamação, que saiba respeitar um povo que sempre viveu à revelia de todas as riquezas, um povo que habita casas cobertas de palha, que dorme em esteiras no chão, não deve ser identificado, de jeito nenhum, como o povo que é inimigo dos interesses do Brasil, inimigo dos interesses da Nação e que coloca em risco qualquer desenvolvimento. O povo indígena tem regado com sangue cada hectare dos oito milhões de quilômetros quadrados do Brasil e os senhores são testemunhas disso. Agradeço à Presidência desta Casa, agradeço aos senhores e espero não ter agredido, com as minhas palavras, o sentimento dos senhores que se encontraram nesta Casa. Obrigado (KRENAK, 1987).

Votada e parcialmente aprovada, a Emenda de número 40 converteu-se nos artigos 231 e 232 da Constituição que foi promulgada em 5 de outubro de 1988, em capítulo referente aos índios. Além desses, outros artigos reconheciam aos índios direitos de proteção cultural, representação, defesa, uso da língua mãe na educação indígena, dentre outros.

A Constituição Federal brasileira de 1988 foi pioneira ao reconhecer aos indígenas direitos que só encontrariam eco no Direito Internacional a partir da Convenção n. 169 da Organização Internacional do Trabalho sobre Povos Indígenas e Tribais, adotada em 27 de junho de 1989, na Declaração dos Direitos dos Povos Indígenas da Organização das Nações Unidas, aprovada em 13 de setembro de 2007 e na Declaração Americana sobre Direitos dos Povos Indígenas da Organização dos Estados Americanos, aprovada em 15 de junho de 2016.

Contudo, apesar do texto de nossa Carta Magna consagrar um capítulo inteiro aos indígenas, com previsão expressa no *caput* do artigo 231, do “reconhecimento aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam” (BRASIL, 1988), além de outros artigos esparsos, é inegável que a atuação do Estado na efetivação desses direitos ainda tem um longo caminho a percorrer.

¹¹² Nesse caso, símbolo de luto.

Julio José Araújo Júnior descreve uma classificação didática que agrupa constituições latino-americanas e aponta a existência de três ciclos de constitucionalismo multicultural desenvolvida por Raquel Yrigoyen Fajardo (ARAÚJO JÚNIOR, 2018, p. 91-92).

O primeiro, ocorrido no período de 1982-1988, foi o do constitucionalismo multicultural, responsável pela introdução das demandas indígenas, pelo conceito de diversidade cultural, pelo reconhecimento da configuração multicultural da sociedade e pelos direitos individuais e coletivos à identidade cultural, com a previsão de direitos especificamente indígenas¹¹³.

O segundo, ao constitucionalismo pluricultural, correspondente ao período entre 1989 e 2005, no qual as Constituições dispunham sobre o direito à diversidade cultural e conceituaram as nações multiétnicas/multiculturais e o Estado pluricultural, caracterizando a natureza da população e redefinindo o papel do Estado. Incluíram direitos previstos na Convenção n. 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT¹¹⁴, como a oficialização de idiomas indígenas, a educação bilíngue intercultural, a consulta prévia e outros¹¹⁵.

O terceiro ciclo foi o do constitucionalismo plurinacional, ocorrido de 2006 a 2009, no qual se propôs uma refundação do Estado baseada no reconhecimento dos povos indígenas como nações originárias ou nacionalidades com autodeterminação, isto é, sujeitos políticos coletivos com a prerrogativa de definir seu destino, governar-se com autonomia e participar nos novos Acordos envolvendo o Estado, agora sob a condição de “Estado plurinacional”. Foi mais longe: incorporou a cosmovisão indígena consistente no direito à água, ao bem-viver, à segurança alimentar, dentre outros¹¹⁶. Constituem o novo constitucionalismo latino-americano.

2.6 DO MULTICULTURALISMO AO DIÁLOGO INTERCULTURAL

No Rio Grande do Sul, os Bugres¹¹⁷ habitavam a região da Serra. Em 1870 foram

¹¹³ Corresponde às constituições do Canadá (1982), da Guatemala (1985) e do Brasil (1988).

¹¹⁴ Convenção adotada pela OIT em 7 de junho de 1989, em sua septuagésima sexta edição.

¹¹⁵ Constituições da Colômbia (1991); México (1992); Paraguai (1992), Peru (1993), Bolívia (1994), Argentina (1994), Equador (1996 e 1998) e Venezuela (1999) (ARAÚJO JÚNIOR, 2018, p. 91). Wolkmer ainda ressalva que o tratamento de “bens comuns” e de meio ambiente dado pela Constituição Federal brasileira de 1988, em tese, classificada no primeiro ciclo, é bastante avançado, mesmo em comparação com constituições que se enquadram no segundo (WOLKMER, 2002).

¹¹⁶ Emblemáticas são as constituições da Bolívia de 2009 e do Equador de 2008 (ARAÚJO JÚNIOR, 2018, p. 92).

¹¹⁷ Em que pese o caráter pejorativo da palavra, optou-se por mantê-la, tendo em vista que a região na qual hoje localiza-se a cidade de Caxias do Sul originalmente chamava-se “Campo dos Bugres”.

instalados os primeiros núcleos de colonização italiana, a Colônia Dona Isabel e a Colônia Conde D'Eu, respectivamente, os municípios de Bento Gonçalves e Garibaldi nos dias de hoje. Em 1875 surgiu a Colônia de Caxias¹¹⁸ sobre o Campo dos Bugres, assim chamado em razão da presença de indígenas na área. Relatos sobre os primeiros contatos com os indígenas dão conta de que as primeiras três famílias¹¹⁹ chegadas ao local destinado à nova colônia foram guiadas por Luís Antônio da Silva Lima, o Luís Bugre, diretamente para o Campo dos Bugres¹²⁰.

Luís Bugre foi um índio Coroadado capturado aos onze anos pelos colonos alemães, em 1847, depois de ter sido ferido em um assalto próximo ao município de Feliz. Foi criado pelos alemães, instruído em Português e Alemão, e manteve relações com colonos e com os Coroados¹²¹ da região¹²². Já adulto, envolveu-se com um assalto que resultou no sequestro de uma família alemã¹²³, do qual um sobrevivente retornou¹²⁴, provocando a fuga de Luís Bugre e sua família para mais ao norte da Serra.

No Campo dos Bugres, Luís prestou serviços de caça para as três famílias e também os ajudou quando ficavam doentes, encontrando ervas medicinais na mata. Igualmente serviu de guia aos colonos que chegavam pelo rio Caí com destino a Caxias. Evitou muitos conflitos entre colonos e Coroados, ora privilegiando um grupo, ora o outro. Finalmente, quando os funcionários do império instalaram a administração colonial, registrou-se como colono e tornou-se proprietário do lote n. 17, com 148.191 metros quadrados. Assim nasceu a Colônia de Caxias e consolidou-se a reputação de Luís Bugre como um “gentio semicivilizado” entre os italianos que ajudou a instalar no local¹²⁵. Contudo, Luís Bugre foi uma exceção: no imaginário dos colonos e dos Coroados, é certo que aqueles que não mantinham contatos interétnicos representavam ameaças recíprocas (DORNELLES, 2011, p. 104-105).

Exposto esse relato da história Kaingang no Sul do Brasil, percebe-se a grande engenhosidade exigida desses indígenas para a própria sobrevivência: fosse na prevenção de conflitos ou nas relações estabelecidas com não indígenas e outros grupos e etnias. É interessante notar que o enfrentamento das adversidades tenha transformado vários grupos

¹¹⁸ Atual Caxias do Sul.

¹¹⁹ Crippa, Sperafico e Radaelli.

¹²⁰ Local que havia sido habitado pelos Coroados e para o qual levavam seus prisioneiros.

¹²¹ Visitava os Coroados na mata e retornava a colônia.

¹²² De São Vendelino.

¹²³ A família Versteg.

¹²⁴ Um menino, Jacó Versteg, que acabou por revelar o envolvimento de Luis Bugre no sequestro.

¹²⁵ Note-se que Luís Bugre, segundo relatos de Dornelles, prosperou economicamente, chegando a abrir negócios na incipiente colônia, sem jamais deixar de manter contato com os Coroados.

kaingangs nos mais politicamente ativos da região, demonstrando alta adaptabilidade e capacidade para o estabelecimento de diálogos interculturais com não-índios, evidência que será objeto do quarto capítulo do presente trabalho.

Contudo, a capacidade para o diálogo intercultural não pode ser de mão única, nem fruto do acaso, como foi o exemplo relatado acima. É certo que a teoria do multiculturalismo tem vários limites e consequências, sendo o principal a exacerbação do entendimento exclusivo dos códigos e valores do grupo de pertença, razão pela qual é necessário o aprimoramento das trocas interculturais, desde que em situação de igualdade.

Conforme Júlio José Araújo Junior, em linhas gerais, o multiculturalismo liberal proposto por Will Kymlicka defende que os direitos específicos da minoria são compensações por desvantagens injustas em prol de uma justiça material que o liberalismo clássico, com sua lógica formal, não enxergava (ARAÚJO JÚNIOR, 2018, p. 35).

Mas as críticas não tardaram a ser apontadas. Araújo Júnior afirma que, segundo Anne Phillips a característica individualista do liberalismo não permite a promoção dos direitos de grupos detentores de uma cultura específica, com a qual os indivíduos estão afiliados, inviabilizando a própria adoção de políticas de acomodação dos direitos e interesses comunitários. A autora defende um tipo de cidadania baseada em um público heterogêneo, com a aceitação de que certas diferenças são insuperáveis, sendo aceitáveis para os membros daquele grupo, provindos daquela específica experiência e perspectiva histórica (ARAÚJO JÚNIOR, 2018).

Em alguns momentos e interações, a identidade do grupo pode prevalecer, em outros, a identidade individual não pode ser oprimida pela grupal. Essa seria a maior crítica à visão essencialista de Kymlicka, pois representaria uma prisão para o indivíduo dentro da identidade do grupo, perspectiva que Anne Phillips considera reducionista ante as complexidades individuais.

Anne Philips defende a corrente do “multiculturalismo sem cultura”, segundo a qual a identidade individual não pode ser sufocada pela cultura do grupo. As relações dentro dos grupos são dinâmicas: novos elementos e valores são apreendidos por indivíduos e propagados ao grupo ou rechaçados. Ela ainda condena a visão comunitarista de cultura, uma vez que vedaria aos seus integrantes a adoção de influências externas e ressignificação para si e para o grupo (ARAÚJO JÚNIOR, 2018, p. 36).

Para a autora, indivíduos são profundamente diferentes uns dos outros, compõem-se de particularidades que permitem muitas identificações intergrupais. Com isso, a visão culturalista alijaria indivíduos com percepções e valores afins, transformando a diferença

cultural em fonte de estabilidade política. No entanto, essa visão peca por desconsiderar formas de organização distintas das ocidentais, para as quais a história e cultura grupais antecedem a própria identidade individual. Eliminar as identidades grupais inviabiliza arranjos de interesses e direitos e provoca o distanciamento, desse “multiculturalismo sem cultura”, dos objetivos do próprio multiculturalismo (ARAÚJO JÚNIOR, 2018, p. 36-37).

Kymlicka adota o critério étnico, limitando sua análise a grupos que têm organização apartada da sociedade nacional e possuem características bastante evidentes: a chamada “cultura societal”, estabelecida sobre determinado território, com língua e história próprias. Nesses grupos, o estudo tem foco no alcance das proteções, principalmente dos direitos fundamentais, para os quais os significados são distintos, e a possibilidade de construção de um universalismo que leve em conta suas diferenças culturais. Aqui não são considerados grupos estabelecidos sobre diferentes estilos de vida ou de gênero, como mulheres, pessoas LGBTI, deficientes físicos, e outros, cujo único ponto em comum seria a situação de exclusão social.

Para Kymlicka, o grupo étnico deseja o reconhecimento para pertencer à comunidade nacional, mas desde uma perspectiva que leve em conta suas particularidades. “A partir do reconhecimento do papel central da etnia e cultura do grupo na conformação do indivíduo como ser moral e cidadão” (SEMPRINI, 1999, p. 137), o modelo liberal multicultural aceita as diferentes dimensões do indivíduo: a pública e a privada.

Um exemplo é o fenômeno da “transfiguração étnica”, conceito criado por Darcy Ribeiro que explica a capacidade, de certas etnias indígenas brasileiras, de adotarem algumas instituições externas ou criarem novos mecanismos internos com os quais poderiam sobreviver a situações adversas que lhes fossem impostas, sem perda de sua essência. Nas palavras de Darcy Ribeiro “[...] esta acepção é, na realidade, uma aplicação particular e restrita de um processo de transformação das etnias” (RIBEIRO, 2017, p. 27). Deve-se ter em mente que, antes da transformação das etnias, ocorre a transformação do indivíduo.

O modelo multicultural liberal aproxima diferentes grupos, com interesses e direitos próprios, de uma coesão social autêntica, não imposta por um grupo dominante. Caberia ao Estado propiciar um espaço central de trocas neutro, que não trouxesse as armadilhas do monoculturalismo (SEMPRINI, 1999, p. 139).

Contudo, Araújo Júnior opõe críticas à visão de minorias nacionais proposta por Kymlicka para os indígenas, tratando-os como grupos que desejam viver apartados da sociedade. O cerne estaria nas restrições internas, as que o grupo impõe sobre os indivíduos, que ficariam descobertas de proteção pelos direitos fundamentais.

Kymlicka então propõe uma classificação dos direitos atribuíveis a esse grupo em proteções externas e restrições internas. As proteções externas são mecanismos para assegurar que não haverá intrusões de uma sociedade hegemônica no modo de vida do grupo minoritário, aproximando-os a uma igualdade material de condições. Exemplos são o direito a demarcação de terras indígenas¹²⁶, a criação de um sistema de saúde indígena¹²⁷ e a previsão do ensino da língua indígena e de processos próprios de aprendizagem nas escolas indígenas¹²⁸.

As restrições internas seriam as possíveis opressões dentro do grupo, exercidas sobre indivíduos e restringindo suas liberdades. Somente a análise de cada caso poderia identificar violações aos direitos fundamentais e verificar se configura hipótese de intervenção. Exemplos são o tratamento inferiorizante às mulheres e crianças e a previsão de punições banidas nas sociedades liberais, como a tortura. Esse autor, com base nos direitos de autogoverno reconhecidos aos indígenas pelo Direito Internacional¹²⁹ afirma que nem sempre as decisões de um juiz ou Tribunal nacional devem prevalecer sobre as do grupo¹³⁰. Assim, é necessário buscar soluções criativas que proporcionem novos mecanismos para dar cumprimento aos direitos humanos sem que se levantem legítimas objeções baseadas no caráter colonizador das instituições e das leis consideradas violadas (ARAÚJO JÚNIOR, 2018, p. 41).

Mas não há só críticas a visão de Kymlicka relativas às individualidades, mas também às identidades dos grupos. Existe um caráter mutável, não condizente com a premissa de isolamento que o autor propõe. A realidade é de interações constantes entre diferentes grupos e influências recíprocas, que alteram os hábitos e identidade do grupo. Outro ponto fraco apontado é a presunção de que todos os grupos indígenas desejam organizar-se politicamente de maneira assemelhada à de uma minoria nacional (ARAÚJO JÚNIOR, 2018, p. 43), presumindo o isolamento da sociedade majoritária, ideia que nem sempre corresponde à vontade do grupo.

O terceiro problema apontado por Araújo Júnior é a primazia de valores liberais como uma base suficientemente justa nas relações étnico-culturais. Caso o grupo deseje valores não liberais, o risco é de condução do diálogo para condições aceitáveis pela maioria e a censura das não aceitáveis, quebrando-se o requisito da igualdade na negociação (ARAÚJO

¹²⁶ Constituição Federal de 1988, artigo 231.

¹²⁷ Lei n. 8.080, de 19 de setembro de 1990, artigos 19 – A à 19 – H, incluídos pela Lei n. 9.836, de 23-09-1999.

¹²⁸ Constituição Federal de 1988, artigo 210, §2º.

¹²⁹ Como no Artigo 1º da Convenção n. 169 da Organização Internacional do Trabalho, e outras.

¹³⁰ Somente em situações de violações sistemáticas de direitos humanos, como escravidão, genocídio, tortura e banimentos em massa (ARAÚJO JÚNIOR, 2018, p. 41).

JÚNIOR, 2018, p. 43). Finalmente, a quarta crítica reside na identificação de uma tentativa de colocar minorias nacionais sob a órbita do pensamento hegemônico, submetendo-as à obediência a regras com as quais não estão familiarizadas, nem pelos valores que as justificam, nem pelos mecanismos pelas quais funcionam (ARAÚJO JÚNIOR, 2018, p. 45).

Contudo, em que pese todas as ressalvas apresentadas, Araújo Júnior reconhece que os direitos de proteção externa propostos por Kymlicka são fundamentais para aproximar as condições de vida e autonomia das organizações internas indígenas às da sociedade envolvente. Servem como um excelente ponto de partida para que se busquem condições de diálogo mais igualitárias e menos restritas a padrões nitidamente hegemônicos.

Sobre as críticas ao multiculturalismo liberal, Joaquín Herrera Flores desenvolveu a proposta do universalismo de chegada ou de confluência, que não cai na armadilha do universalismo de partida da herança liberal, nem na visão localista ou relativista, cujos ditames jamais serão capazes de proporcionar um ponto comum de chegada a diferentes visões. O universalismo de chegada, é o resultado de um “processo conflitivo e discursivo de diálogo, por meio do qual as propostas se entrecruzam e não se sobrepõem” (FLORES, 2002, p. 15). Esse universalismo de chegada, ao qual denomina “universalismo de contrastes, de entrecruzamento, de mesclas” deve levar em conta restrições internas e proteções externas.

Araújo Júnior descreve que o multiculturalismo, para Bhiku Parekh, possui três ideias centrais. Para a primeira, todos os seres humanos estão inseridos numa cultura, filtro pelo qual se contempla o mundo, apesar de esse filtro estar sujeito a críticas. A segunda define que diferentes culturas possuem distintas ordens de sentidos para a vida, cada uma proporcionando uma gama limitada de capacidades, possibilidades e emoções humanas. Para a terceira, toda cultura é internamente plural, dinâmica e está em constante diálogo com as demais (ARAÚJO JÚNIOR, 2018).

Parekh defende uma perspectiva multicultural isenta, que não propague uma visão determinada de vida boa e não questione o quanto de diversidade é tolerável, mas que aceite a realidade, o desejo de diversidade cultural e estructure a vida política conforme essas demandas. Essa é a única visão capaz de dar respostas às demandas multiculturais e trazer os diferentes grupos ao diálogo. Segundo Parekh, para que essa conversa se concretize, certas regras são necessárias, tais como: a liberdade de expressão; a aceitação prévia de procedimentos e o acordo sobre éticas a serem seguidas; a criação de espaços de participação pública; a previsão de uma estrutura responsiva de autoridade e o empoderamento de cidadãos. Também deve compreender as virtudes políticas do respeito mútuo e preocupação, tolerância, autocontenção, amor pela diversidade e abertura a novas ideias (ARAÚJO

JÚNIOR, 2018, p. 51).

Transpondo-se a análise às nossas especificidades locais, Daniel Sarmiento, afirma a necessidade de um diálogo com povos indígenas que seja de mão dupla, capaz de contribuir para o aperfeiçoamento de ambas as culturas envolvidas, e que fomente a solidariedade nas decisões. Para tanto, é necessária a construção conjunta de modelos de compatibilização¹³¹ (SARMENTO, 2016, p. 295-296).

O autor relata uma decisão da Corte Constitucional da Colômbia que considera adequada para os padrões interculturais que propõe. Trata-se da interferência de uma missão evangélica no interior de uma reserva indígena¹³² que estaria desintegrando a cultura e a coesão social do povo *Ika*, muito fiel à religião ancestral. Por decisão das lideranças indígenas, os religiosos foram expulsos, cultos evangélicos foram proibidos e membros da comunidade que haviam se convertido foram punidos.

Levada a questão ao Tribunal, a decisão foi pela manutenção da expulsão dos sacerdotes e vedação dos cultos, mas foi afastada a punição exercida pela conversão e garantida a participação nos cultos aos membros convertidos em respeito ao direito individual de liberdade de consciência, desde que em local externo à aldeia. Ao final, afirmou que, apesar de a conversão não poder ser punida, eventual desrespeito dos convertidos a normas e tradições comunitárias seria passível de sanção, inoponível a escusa de consciência por crença religiosa (SARMENTO, 2016, p. 296-297).

Fundamental assim, à construção de um interculturalismo que compreenda as premências culturais dos povos do Sul, é a promoção de um saber descolonizador que esteja fundamentado na ecologia de saberes, ou seja, na diversidade epistemológica e pressuposição de múltiplas concepções de existência no mundo, e na tradução intercultural, consistente num procedimento que proporcione compreensões recíprocas entre as diferentes experiências, tanto as disponíveis como as possíveis. E completa: “Só pode haver interculturalidade mediante a descolonização do ser, do saber e do poder, sob pena de os paradigmas serem construídos unicamente sob uma concepção” (ARAÚJO JÚNIOR, 2018, p. 76).

Supondo-se que o caminho para a interculturalidade passe pelo constitucionalismo, no Brasil atual, essa relação deve levar em conta as feridas coloniais, além de toda tradição do liberalismo individualista adaptado aos interesses das oligarquias eurocentradas e posteriormente, dos grupos que herdaram posições privilegiadas, impostos

¹³¹ Ao relatar casos de infanticídio indígena, o autor critica projeto de lei da bancada evangélica do Congresso Nacional tendente a criminalizar a conduta, o que poderia afastar comunidades e trazer enormes prejuízos internos. Em oposição, propõe a adoção de políticas preventivas, educacionais, para que as comunidades abandonem tais práticas, protegendo a vida dos bebês indígenas sem a necessidade de uma intervenção violenta.

¹³² Caso *Arhuaco*, Corte Constitucional da Colômbia, Sentencia SU-510/98.

durante séculos sobre as camadas menos favorecidas da sociedade.

Considera-se inaceitável que direitos que tanto tardaram a ser reconhecidos não se efetivem por manobras jurídicas, impedindo transformações sociais justas e necessárias. É preciso superar a elitização dos espaços jurídicos por hermenêuticas que ponderem também os significados, entendimentos e perspectivas dos grupos excluídos (ARAÚJO JÚNIOR, 2018, p. 89-90).

Professada superação passa pelo estudo da evolução do reconhecimento das identidades minoritárias e suas expressões, principalmente os reflexos no exercício dos direitos políticos. O Regime Democrático eleva a vontade da heterogênea sociedade brasileira ao patamar de fonte de como o Estado deve estruturar-se, dos fundamentos e objetivos declarados na Carta Constitucional, dos Órgãos e Entidades da Administração Pública aos quais compete a concretização dos direitos fundamentais, notadamente o direito ao sufrágio universal. A concretização desse direito ao sufrágio universal também deve levar em conta as particularidades dos diferentes grupos que integram o tecido social brasileiro, com foco na participação dos povos indígenas atuais em eleições oficiais, na condição de eleitores e de candidatos.

3 O INDÍGENA E SUA ORGANIZAÇÃO POLÍTICA: EVOLUÇÃO DO RECONHECIMENTO E EXERCÍCIO DOS DIREITOS POLÍTICOS

Desde o início da colonização, povos indígenas brasileiros têm resistido às constantes tentativas de desestruturação de sua ordem social e de aniquilação de sua capacidade de autogoverno pelo Estado brasileiro. Em que pese a opressão estatal caracterizada pela violência colonial de séculos de políticas de integração social, cultural, econômica, territorial e jurídica, persistem sociedades indígenas com organizações políticas próprias, que contemplam meios de resolução de conflitos, normas para fontes e exercício do poder, divisão e coordenação de unidades políticas, além de outras características estruturais da vida indígena comunitária que se podem considerar de interesse público (RAMOS, 1988, p. 60).

A herança monoculturalista da visão do indígena como entrave ao desenvolvimento nacional gerou na sociedade envolvente e no Estado enormes resistências à compreensão da complexidade das sociedades dos povos originários, também como forma de “acomodá-las” a um esquema mais abrangente. Essa postura só é reversível pelo reconhecimento da devida e legítima importância do indígena para o país.

Segundo Sarmento, a Constituição brasileira, não dispõe de uma cláusula geral tutelando o direito ao reconhecimento. Entretanto, nossa Carta revela a preocupação com injustiças praticadas nas esferas humanitária e cultural, tais como a criminalização do racismo¹³³ e o dever de proteção estatal às culturas indígenas e afro-brasileiras¹³⁴. O autor refere que o princípio da dignidade, nele inserida a ideia do respeito pela integridade moral, atua como cláusula geral de tutela da pessoa humana¹³⁵ (SARMENTO, 2016, p. 255).

Ao princípio da dignidade da pessoa humana, adicionados os princípios da igualdade e solidariedade, desde que harmonicamente interpretados e ponderados, resultariam no direito ao reconhecimento. Não se fala aqui em concorrência no atendimento a demandas por justiça social e as culturais¹³⁶ pois, num país de disparidades econômicas abissais como o Brasil, a busca por reconhecimento cultural complementa os pleitos por justiça social, da mesma forma que os tratamentos desiguais nos campos econômico e cultural ocorrem coordenadamente, desde o início da colonização.

¹³³ No artigo 5º, XLII.

¹³⁴ Artigo 215, §1º.

¹³⁵ No âmbito do reconhecimento entre sujeitos.

¹³⁶ Demandas que requereriam providências estatais distintas, conforme Nancy Fraser. Para a filósofa, “os remédios para injustiças econômicas são medidas redistributivas em sentido amplo, enquanto os que se voltam ao combate das injustiças culturais são políticas dirigidas ao reconhecimento” (SARMENTO, 2016, p. 251).

Os conceitos de identidade e reconhecimento nem sempre tiveram o significado atual. O filósofo canadense Charles Taylor afirma que há duas mudanças que, compreendidas em conjunto, alteraram a compreensão de identidade e reconhecimento nas sociedades democráticas atuais (TAYLOR *et al.*, 1994, p. 47).

Pode-se estabelecer uma mudança de paradigma no desaparecimento das hierarquias sociais, parâmetros que nas sociedades anteriores constituíam o fundamento da honra¹³⁷ como qualidade restrita a poucos. Em oposição a essa noção elitista da honra, o entendimento atual é universalista e igualitário. Essa é a origem do princípio da “dignidade da pessoa humana”, comum a todas as pessoas em sociedades democráticas. Com a evolução dos regimes democráticos, o reconhecimento igualitário tem assumido várias formas ao longo dos anos e mais recentemente a de “[...] exigências de um estatuto igual para as diversas culturas e para os sexos” (TAYLOR *et al.*, 1994, p. 48).

A importância do reconhecimento igualmente intensificou-se com a nova compreensão de identidade individual, derivada do autoconhecimento e do ideal de autenticidade¹³⁸, surgida ao final do século XVIII. Pela concepção atual, a autenticidade revela-se pelo contato e aceitação da própria originalidade, a ser descoberta e articulada num processo íntimo e personalíssimo de autoconhecimento. Essa originalidade pode ser aplicada “a indivíduos rodeados de outros indivíduos” ou “povos detentores de cultura rodeados de outros povos”, segundo descrições de Taylor sobre o pensamento do filósofo alemão Johann von Herder (TAYLOR *et al.*, 1994, p. 51).

Taylor pondera que, ainda mais importante do que a construção da própria originalidade como processo íntimo, é o fator dialógico. Esse, fundamental a todos os aspectos da própria condição humana: “Tornamo-nos em verdadeiros agentes humanos, capazes de nos entendermos e, assim, de definirmos nossas identidades quando adquirimos linguagens humanas de expressão, ricas de significado” (TAYLOR *et al.*, 1994, p. 52)

Com a universalização dessas novas noções de honra e identidade construídas por processos internos e pelo diálogo chegou-se ao ideal de dignidade da pessoa humana e aos princípios e demandas dela decorrentes, como o reconhecimento. É sob esse enfoque que os três pontos subsequentes do presente capítulo serão expostos.

¹³⁷ Segundo Taylor e outros, no antigo regime, a honra estaria intrinsecamente relacionada a desigualdades. O autor refere Maquiavel, no *Espírito das Leis*: “A natureza da honra é de exigir preferências e distinções” (TAYLOR *et al.*, 1994, p. 47, grifo dos autores).

¹³⁸ Para eles, a autenticidade está conectada à “moralidade como tratando-se de uma voz da natureza dentro de nós e por nós seguida. Essa voz é, muitas vezes, abafada pelas nossas paixões suscitadas pela nossa dependência dos outros, das quais se destaca o amor próprio, ou orgulho. A nossa salvação moral está na recuperação do contato moral e autêntico conosco mesmos” A esse contato, Rousseau denomina “le sentiment de l’existence” (TAYLOR *et al.*, 1994, p. 49-50, grifo dos autores).

3.1 A ORGANIZAÇÃO POLÍTICA INTERNA E A ATUAÇÃO DA FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO

Segundo Jürgen Habermas, Estado e Direito têm por objetivo principal a proteção aos direitos fundamentais. O Estado deve ser origem e resultado de um Direito que forneça as condições para o fim da proteção desses direitos:

O Estado é necessário como poder de organização, de sanção e de execução, porque os direitos têm que ser implantados, porque a comunidade de direito necessita de uma jurisdição organizada e de uma força para estabilizar a identidade, e porque a formação da vontade política cria programas que têm que ser implementados. Tais aspectos não constituem meros complementos, funcionalmente necessários para o sistema de direitos, e sim, *implicações* jurídicas objetivas, contidas *in nuce* nos direitos subjetivos. Pois o poder organizado politicamente não se achega ao direito como que a partir de fora, uma vez que é pressuposto por ele: ele mesmo se estabelece em formas de direito. O poder político só pode desenvolver-se através de um código jurídico institucionalizado na forma de direitos fundamentais (HABERMAS, 1997, p. 171, grifos do autor).

Se o Estado é necessário à consecução dos direitos fundamentais e, segundo o autor, somente dentro desse código pode renovar-se, examinemos a forma como a organização política interna está estruturada no Estado brasileiro, como se renova periodicamente e quais mecanismos garantem que esses processos ocorram nos limites da Constituição Federal de 1988, documento fundamental do atual direito pátrio que consagra os direitos fundamentais.

No *caput* do artigo 1º a Constituição Federal declara que a República Federativa do Brasil é composta pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, todos autônomos. A União é mais um dos entes federados, em que pese não constar no dispositivo acima mencionado.

Mencionada “união indissolúvel” não impede que Estados alterem sua conformação original. Podem, segundo o texto constitucional no artigo 18, §3º:

[...] incorporar-se entre si, subdividir-se ou desmembrar-se para se anexarem a outros, ou formarem novos Estados ou Territórios Federais, mediante aprovação da população diretamente interessada, através de plebiscito e do Congresso Nacional, por lei complementar¹³⁹ (BRASIL, 1988).

O mesmo vale para municípios, cuja “criação, incorporação, fusão e desmembramento” ocorrerá por lei estadual, “dentro do período determinado por Lei Complementar Federal, dependendo de consulta prévia”, em forma de plebiscito “às

¹³⁹ O Tribunal Superior Eleitoral determinou a realização de plebiscito em 11-12-2011, para consulta ao eleitorado do Pará sobre a subdivisão do Estado em três: Pará, Carajás e Tapajós. O fundamento constante na Resolução TSE n. 23.342, de 30-06-2011, que convoca a realização da consulta, é a Lei n. 9.709/98, que regulamenta o disposto nos incisos I, II e III, do artigo 14, da Constituição Federal, respectivamente, o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular.

populações dos Municípios envolvidos, após divulgação dos Estudos de Viabilidade Municipal, apresentados e publicados na forma da Lei”, segundo o disposto no parágrafo 4º do artigo 18, da Constituição da República Federativa do Brasil (BRASIL, 1988).

Ressalta-se que, somente alterações municipais ocorridas até 2006, ano de início da vigência da Emenda Constitucional n. 57, de 2008, estão convalidadas. Atualmente, não há lei complementar que regulamente o processo, então todos os pleitos pela realização de plebiscitos visando a rearranjos municipais têm sido indeferidos pelos Tribunais Regionais Eleitorais¹⁴⁰.

A evolução histórica brasileira para a forma de governo republicano foi exposta no capítulo anterior, razão pela qual não será objeto de análise neste momento. Convém, ainda assim, recordar que a atual forma republicana, assim como o sistema presidencialista de governo, foi reiterada pelo eleitorado nacional em 21 de abril de 1993, em consulta plebiscitária determinada pela Emenda Constitucional n. 2, de 25-08-1992.

Desde o início da República, o Sistema Presidencialista de Governo foi adotado no Brasil, exceto por um breve período parlamentarista entre 1961 e 1963. A escolha pelo presidencialismo revela uma preferência pela centralização de poder nas mãos do Executivo Federal, reproduzida nos Executivos dos demais entes do Estado, situação que relega o Legislativo a uma posição de negociador das condições de governabilidade com o chefe do Executivo.

Apesar de essa ser apontada como uma fraqueza do Sistema Presidencialista para o Executivo, também é garantia de que o Presidente da República, Chefe de Estado e Chefe de Governo unidos num só cargo, seja escolhido diretamente pelo eleitorado, sem interferências casuísticas do Parlamento¹⁴¹, uma vez que as regras aplicáveis ao processo eleitoral devem estar vigentes um ano antes do pleito¹⁴².

A Constituição da República também consagrou o Princípio da Autonomia dos

¹⁴⁰ Exemplo recente é o julgamento do Processo PET n. 2666-92.2014.6.21.0000, pelo Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul, no qual a Assembleia Legislativa do Estado havia ajuizado petição ao Tribunal contendo solicitação para a realização de plebiscito consultivo às populações envolvidas em processo de desmembramento dos distritos de Cazusa Ferreira e Juá do município de São Francisco de Paula e subsequente anexação ao município de Caxias do Sul, indeferido por inexistência da lei complementar federal requerida pelo artigo 18, §4º, da Constituição da República Federativa do Brasil. Ressalta-se que havia Lei Estadual autorizando o procedimento, a Lei n. 14.593, de 11 de agosto de 2014, mas não foi suficiente ao preenchimento dos requisitos. Existe Projeto de Lei Complementar tramitando no Congresso para esse fim, o PLP n. 137/15, originado no Senado.

¹⁴¹ Em oposição ao Sistema Parlamentarista, em que o primeiro-ministro, chefe de governo, é eleito pelo Parlamento, mas goza de maior estabilidade, em princípio, conferida pelo apoio do Congresso ao candidato por ele escolhido.

¹⁴² Pelo princípio da anterioridade da Lei Eleitoral, positivado no artigo 16 da Constituição Federal: “A lei que alterar o processo eleitoral entrará em vigor na data de sua publicação, não se aplicando à eleição que ocorra até um ano da data de sua vigência” (BRASIL, 1988).

Entes federados. Reconheceu-lhes capacidade de autogoverno, autolegislação e autoadministração. No julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 1842¹⁴³, o Supremo Tribunal Federal definiu os elementos da autonomia municipal em “(i) autoadministração, que implica capacidade decisória quanto aos interesses locais, sem delegação ou aprovação hierárquica; e (ii) autogoverno, que determina a eleição do chefe do Poder Executivo e dos representantes no Legislativo.” (ADI 1.842, rel. min. Gilmar Mendes, j. 6-3-2013, P, DJE de 16-9-2013). A autolegislação decorre da competência legislativa definida no artigo 30, inciso I da Constituição Federal¹⁴⁴. Municípios regem-se por leis orgânicas, equivalentes a “constituições municipais”, nos termos do artigo 29 da Constituição e não têm poder judiciário próprio.

Os mesmos critérios valem para a autonomia da União, dos Estados e Distrito Federal, somente variando a fundamentação constitucional da autolegislação: na União, encontra-se nos artigos 22, privativamente, e, em concorrência com Estados e Distrito Federal, no artigo 24 da Constituição Federal. A competência legislativa dos Estados é remanescente, ou seja, podem legislar sobre todos os assuntos não vedados pela Constituição. Igualmente, devem organizar-se e reger-se por suas Constituições¹⁴⁵ e leis, observados os princípios da Constituição Federal, nos termos do artigo 25.

O Distrito Federal, previsto no artigo 32 da Constituição da República, tem características de Estado e de Município: seu poder legislativo é a Câmara Legislativa, composta por Deputados Distritais e com as mesmas competências legislativas de Estados e Municípios; seu executivo contempla um cargo de governador e um de vice; mas não pode subdividir-se em municípios a manutenção do Poder Judiciário, Defensoria Pública, Ministério Público, Polícias Civil e Militar e do Corpo de Bombeiros competem à União e, finalmente, rege-se por Lei Orgânica.

O Poder Legislativo Federal está organizado pelo sistema bicameral, sendo integrado por Câmara dos Deputados e Senado Federal. Os mandatos dos Deputados Federais

¹⁴³ Cujo objeto versava sobre a competência para a prestação de serviço saneamento básico na Microrregião dos Lagos e Região Metropolitana do Rio de Janeiro instituídos pela Lei Complementar n. 87/1997; Lei n. 2.869/1997 e Decreto n. 24.631/1998. Relator Min. Luiz Fux. Redator do Acórdão Min. Gilmar Mendes. Julgada em 6-3-2013 e publicada no DJE de 16-9-2013.

¹⁴⁴ Constituição da República Federativa do Brasil, art. 30: “Compete aos Municípios: I - legislar sobre assuntos de interesse local” (BRASIL, 1988).

¹⁴⁵ Respeitada a regra da simetria com a Constituição Federal, reveladora dos princípios sensíveis que conformam a tripartição dos poderes e o pacto federativo, de forma a proteger o esquema constitucional concebido pelo poder constituinte. Contudo, eventuais assimetrias que não impliquem “contradições teóricas incompatíveis com a coerência sistemática do ordenamento jurídico, com severos inconvenientes políticos ou graves dificuldades práticas de qualquer ordem”, capazes de “perturbar o equilíbrio dos poderes ou a unidade nacional” não podem ser proibidas aos Estados, sob o risco de decisão arbitrária ou desmotivada do intérprete. (ADI 4.298 MC, voto do rel. min. Cezar Peluso, j. 7-10-2009, P, DJE de 27-11-2009 e ADI 1.521, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 19-6-2013, P, DJE de 13-8-2013).

são de quatro anos e, os dos Senadores, de oito anos. Na mesma esfera, o Poder Executivo é exercido pelo Presidente da República, segundo o artigo 76 da Constituição, a quem compete um mandato de quatro anos.

As eleições para Presidente da República, Deputados Federais e Distritais sempre coincidem. Os três Senadores de cada Estado e do Distrito Federal são renovados em 1/3 e 2/3, sempre na mesma data em que é realizado o primeiro turno das eleições para Presidente da República, oportunidade em que também são escolhidos os Deputados Federais e Distritais, conforme o artigo 77, da Constituição da República¹⁴⁶. Pelo artigo 28 da Constituição, Governadores e Deputados Estaduais são escolhidos nas mesmas datas. Essa cumulação na escolha de representantes de diferentes Entes federativos confere às eleições o caráter geral.

Eleições Municipais são realizadas para a escolha de Prefeitos e Vereadores sempre dois anos depois das Eleições Gerais. Em volume e complexidade de trabalho, são muito maiores¹⁴⁷, mas são descentralizadas. O artigo 29, II, da Constituição prevê também a possibilidade de realização de segundo turno em municípios que contem com mais de duzentos mil eleitores, caso o Prefeito não seja eleito em primeiro turno, no primeiro domingo de outubro do ano anterior ao término do mandato do Prefeito corrente. Todos os cargos do Legislativo nacional são escolhidos numa só votação, não havendo segundo turno.

O Poder Judiciário¹⁴⁸ é organizado nos níveis federal e estadual. Há competências comuns e especializadas. Competências especializadas, decorrentes da matéria, deram origem à Justiça Militar, à Justiça do Trabalho e à Justiça Eleitoral¹⁴⁹, sendo que, ao Juiz Estadual de primeiro grau, a Constituição delegou a competência eleitoral municipal. O Poder Judiciário é inerte, ou seja, deve ser acionado. Quando acionado, não pode deixar de pronunciar-se em razão do Princípio da Inafastabilidade da Jurisdição consagrado no artigo 5º, XXXV, da Constituição da República. No entanto, uma função executiva é prevista à Justiça Eleitoral, a de realizar as eleições para representantes dos cargos do Executivo e Legislativo.

Em linhas gerais, a separação dos poderes em Executivo, Legislativo e Judiciário, da qual decorrem a independência, autonomia e harmonia dos poderes do Estado, constituem

¹⁴⁶ No primeiro domingo de outubro do ano anterior ao término do mandato do atual Presidente, em primeiro turno, e, nenhum candidato atingindo a maioria simples de 50% dos votos mais um nessa oportunidade, no último domingo de outubro, em segundo turno. Relembra-se que a eleição presidencial de 1998 resolveu-se já no primeiro turno, tendo o então Presidente Fernando Henrique Cardoso, candidato a reeleição, obtido 53% dos votos válidos.

¹⁴⁷ Pelo maior número de registros de candidaturas, prestações de contas eleitorais e eventuais ilícitos eleitorais, considerados nacionalmente.

¹⁴⁸ Artigos 92 a 126 da Constituição da República Federativa do Brasil.

¹⁴⁹ Alguns Estados têm Justiça Militar própria, mas a competência especializada é prioritariamente da União. Assim, todas as Justiças Especializadas são federais.

a legitimação do Estado Democrático de Direito, forçando os poderes ao diálogo institucional para a consecução de suas ações e permitindo um controle a fim de proteger direitos e garantias do cidadão.

O Ministério Público, instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado, é autônomo e independente do Executivo, Legislativo e Judiciário. Ao órgão incumbe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. É organizado em Ministério Público da União, o qual subdivide-se em Ministério Público Federal, Ministério Público do Trabalho, Ministério Público Militar e Ministério Público Eleitoral; e Ministério Público Estadual que, nas Promotorias de Justiça, também exerce a função Eleitoral. Especificamente quanto ao objeto do presente trabalho, o Ministério Público tem como uma de suas funções institucionais a defesa judicial dos direitos e interesses das populações indígenas¹⁵⁰.

Quanto à competência eleitoral, o Ministério Público deve atuar nas eleições nacionais, estaduais, municipais, consultas plebiscitárias e referendos, além de eleições comunitárias. A Lei Complementar n. 75/1993, em seu artigo 72, define o Ministério Público como competente para atuar junto à Justiça Eleitoral em todas as fases e instâncias do processo eleitoral e, o artigo 78, define que as funções do Ministério Público Federal perante os juízes e juntas eleitorais serão exercidos pelos Promotores Eleitorais originários do Ministério Público Estadual. Assim, tem-se uma dupla formação do Ministério Público Eleitoral, com Promotores Eleitorais atuando nas Zonas Eleitorais, o Procurador Regional Eleitoral no Tribunal Regional Eleitoral e o Procurador-Geral Eleitoral no Tribunal Superior Eleitoral, esses dois últimos advindos do Ministério Público Federal.

As Promotorias Eleitorais atuam com prioridade em eleições municipais e em conjunto com as Procuradorias Regionais e Geral Eleitoral em eleições gerais, principalmente nas investigações criminais e ações penais que não envolvam autoridades detentoras de prerrogativa de foro. Nas eleições gerais, questões relativas à propaganda eleitoral de rua, que possam exigir o exercício do poder de polícia pelo juiz eleitoral, a competência para oferecer representação compete aos promotores eleitorais com atuação na localidade onde o ilícito se apresentar.

Questões relativas a uso da máquina pública, compra de votos, crimes eleitorais, doações e gastos eleitorais e irregularidade na propaganda eleitoral realizada nos meios de comunicação, quando envolverem eleições para Presidente e Vice-Presidente da República são de competência da Procuradoria-Geral Eleitoral e do Tribunal Superior Eleitoral.

¹⁵⁰ Constituição Federal de 1988, Artigo 129, V.

Apresentando-se as mesmas questões em eleições para Governador de Estado, Senador, Deputado Federal, Deputado Estadual e Distrital competem às Procuradorias Regionais Eleitorais e aos Tribunais Regionais Eleitorais.

Dentre as competências privativas da União, encontra-se a de legislar sobre populações indígenas, nos termos do artigo 22, XIV, da Constituição Federal. Legislação anterior à Constituição, a Lei n. 5371, de 5 de dezembro de 1967, recepcionada parcialmente no atual ordenamento jurídico, autorizou o Governo Federal a instituir a Fundação Nacional do Índio – FUNAI¹⁵¹.

Alguns dos incisos do artigo 1º dessa Lei estabeleciam as seguintes finalidades para a entidade: “estabelecer diretrizes e garantir o cumprimento da política indigenista da União”; “gerir o patrimônio indígena, no sentido de sua conservação, ampliação e valorização”; “promover levantamentos, análises, estudos e pesquisas científicas sobre o índio e os grupos sociais indígenas”; “promover a prestação da assistência médico-sanitária aos índios”; “promover a educação de base apropriada do índio, visando à sua progressiva integração na sociedade nacional”; “despertar, pelos instrumentos de divulgação, o interesse coletivo para a causa indigenista”; “exercitar o poder de polícia nas áreas reservadas e nas matérias atinentes à proteção do índio” e, por fim, “exercer poderes de representação ou assistência jurídica inerentes ao regime tutelar do índio, na forma estabelecida na legislação civil comum ou em leis especiais¹⁵².

É importante salientar que o arranjo constitucional atual impôs uma ação coordenada entre a FUNAI e o Ministério Público na defesa dos direitos indígenas, razão pela qual serão expostos conjuntamente. O Código Civil vigente a época da promulgação da Constituição Federal de 1988 definia o índio como incapaz relativamente a certos atos ou à maneira de os exercer¹⁵³, submetendo-os ao regime de tutela que cessaria à medida de sua

¹⁵¹ Herdeira das funções do Serviço de Proteção ao Índio - SPI, a partir de 1963 alvo das investigações de uma Comissão Parlamentar de Inquérito instituída para apurar denúncias de dilapidação do patrimônio indígena por seus funcionários; participação em atos classificáveis como genocídio; escravização de indígenas, dentre outros. Os trabalhos da Comissão resultaram num documento que ficou conhecido como Relatório Figueiredo, batizado com o nome do Procurador Jader de Figueiredo Correia, responsável a quem o então Ministro do Interior, Afonso Augusto de Albuquerque Lima, delegou a tarefa. O documento continha recomendações brandas de punições a alguns funcionários do Serviço, diante da gravidade das denúncias e fatos apurados, mas provocou grave desgaste na imagem da entidade, levando à sua extinção. Conforme a página oficial da 6ª Câmara do Ministério Público Federal, especializada em Populações Indígenas e Comunidades Tradicionais, “depois de 45 anos desaparecido, o relatório surgiu quase intacto em abril de 2013. Supostamente eliminado em um incêndio no Ministério da Agricultura, ele foi encontrado no Museu do Índio, [...] com mais de 7 mil páginas preservadas e contendo 29 de seus 30 tomos originais” (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, 2013).

¹⁵² Atribuições definidas nos incisos do artigo 1º, da Lei n. 5.371, de 5-12-1967.

¹⁵³ Art. 6º. “São incapazes, relativamente a certos atos (art. 147, I), ou à maneira de os exercer: [...] IV – os silvícolas” (BRASIL, 1916).

adaptação¹⁵⁴, em clara manifestação da política assimilacionista praticada pelo Estado brasileiro. Nesse contexto, inserem-se os poderes de representação ou assistência jurídica inerentes ao regime tutelar do índio, na forma estabelecida na legislação civil comum ou em leis especiais¹⁵⁵.

O Ministério Público, além de tutelar direitos indisponíveis da sociedade em geral, sejam individuais ou coletivos, atua em juízo quando estiverem presentes interesses dos povos indígenas, sem exclusão da capacidade processual dos próprios índios, como definiu o artigo 232 da Constituição Federal.

À FUNAI, por sua vez, foi atribuída a representação ou assistência própria do regime tutelar do indígena, quando de sua criação. Com o advento da Constituição Federal de 1988 e a adesão, pelo Estado brasileiro, a instrumentos internacionais que promovem a evolução do paradigma integracionista para o preservacionista com relação a organização social, costumes, línguas, crenças e tradições indígenas, alteraram-se as funções da Fundação.

Em clara demonstração de adoção do novo paradigma da relação entre o Estado e o indígena brasileiro, o atual Estatuto da Fundação Nacional do Índio, aprovado pelo Decreto n. 9.010, de 23 de março de 2017¹⁵⁶, arrola como princípios norteadores da política indigenista estatal os seguintes: o “reconhecimento da organização social, costumes, línguas, crenças e tradições dos povos indígenas”; o “respeito ao cidadão indígena e às suas comunidades e organizações”; a “garantia ao direito originário, à inalienabilidade e à indisponibilidade das terras que tradicionalmente ocupam e ao usufruto exclusivo das riquezas nelas existentes”; a “garantia aos povos indígenas isolados do exercício de sua liberdade e de suas atividades tradicionais sem a obrigatoriedade de contatá-los”; a “garantia da proteção e da conservação do meio ambiente nas terras indígenas”; a “garantia da promoção de direitos sociais, econômicos e culturais aos povos indígenas”; e a “garantia da participação dos povos indígenas e das suas organizações em instâncias do Estado que definam políticas públicas que lhes digam respeito” (BRASIL, 2017).

Em complementação, o Código Civil de 2002 passou a requerer lei especial para a regulação da capacidade dos indígenas¹⁵⁷, deixando de classificá-los simplesmente como incapazes para alguns atos, como o Código de 1916 fazia. Assim, enquanto legislação indígena mais atualizada não é produzida, a FUNAI continua executando as funções previstas

¹⁵⁴ Art. 6º, Parágrafo único. “Os silvícolas ficarão sujeitos ao regime tutelar, estabelecido em leis e regulamentos especiais, e que cessará à medida de sua adaptação” (BRASIL, 1916). Lei 5.371, de 5 de dezembro de 1967, Artigo 1º, parágrafo único. Lei 8.625, de 12 de fevereiro de 1993, Artigo 1º.

¹⁵⁵ CF, Artigo 20, XI.

¹⁵⁶ Publicado no Diário Oficial da União de 24-03-2017.

¹⁵⁷ Lei n. 10.046, de 10 de janeiro de 2002.

no Estatuto do Índio que não encontram óbice na atual ordem constitucional, a saber: estabelecer as diretrizes e garantir o cumprimento da política indigenista cujos fundamentos foram acima expostos; gerir o Patrimônio Indígena, no sentido de sua conservação, ampliação e valorização, exceto aqueles cuja gestão tenha sido atribuída aos indígenas ou às suas comunidades, podendo também administrá-los na hipótese de delegação expressa dos interessados; promover e apoiar levantamentos, análises, estudos e pesquisas científicas sobre os povos indígenas, visando à valorização e divulgação de suas culturas; monitorar as ações e serviços de atenção à saúde dos povos indígenas; monitorar as ações e os serviços de educação diferenciada para os povos indígenas; promover e apoiar o desenvolvimento sustentável nas terras indígenas, conforme a realidade de cada povo; despertar, por meio de instrumentos de divulgação, o interesse coletivo para a causa indígena; e exercer o poder de polícia em defesa e proteção dos povos indígenas¹⁵⁸.

Ao definir como bens da União as terras tradicionalmente ocupadas pelos índios¹⁵⁹, a Constituição Federal atribuiu ao Ministério Público Federal a tutela dos interesses dos indígenas que habitam essas áreas¹⁶⁰.

Segue manifestação do Supremo Tribunal Federal:

Todas as "terras indígenas" são um bem público federal (inciso XI do art. 20 da CF), o que não significa dizer que o ato em si da demarcação extinga ou amesquinhe qualquer unidade federada. [...] porque a titularidade de bens não se confunde com o senhorio de um território político. Nenhuma terra indígena se eleva ao patamar de território político, assim como nenhuma etnia ou comunidade indígena se constitui em unidade federada. Cuida-se, cada etnia indígena, de realidade sociocultural, e não de natureza político-territorial. [...] A vontade objetiva da Constituição obriga a efetiva presença de todas as pessoas federadas em terras indígenas, desde que em sintonia com o modelo de ocupação por ela concebido, que é de centralidade da União. [...] A atuação complementar de Estados e Municípios em terras já demarcadas como indígenas há de se fazer, contudo, em regime de concerto com a União e sob a liderança desta. Papel de centralidade institucional desempenhado pela União, que não pode deixar de ser imediatamente coadjuvado pelos próprios índios, suas comunidades e organizações, além da protagonização de tutela e fiscalização do Ministério Público (inciso V do art. 129 e art. 232, ambos da CF.) (Pet 3.388, rel. min. Ayres Britto, j. 19-3-2009, P, DJE de 1º-7-2010) (BRASIL, 2016).

Dessa forma, compete também ao Ministério Público Federal atuar para a preservação dos direitos das populações indígenas habitantes de áreas de preservação ambiental e, ao mesmo tempo, assegurar a proteção das características que ensejaram a iniciativa de conservação ambiental desses territórios.

¹⁵⁸ Conforme o artigo 2º, incisos III a IX do Estatuto da FUNAI e Artigo 1º da Lei 5.371, de 5 de dezembro de 1967, no que couber.

¹⁵⁹ Conforme a Constituição Federal de 1988 no artigo 20, XI.

¹⁶⁰ Conforme a Constituição Federal de 1988 no artigo 231, *caput*.

3.2 O PROCESSO ELEITORAL OFICIAL, OS ELEITORES E A INSTALAÇÃO DE SEÇÕES ELEITORAIS EM RESERVAS INDÍGENAS

O processo eleitoral oficial, no Estado brasileiro compreende dois tipos de Eleições: as Gerais e as Municipais.

As Eleições Gerais são realizadas para o preenchimento dos cargos de Presidente da República e vice, no Executivo Federal; Governador de Estado e vice, no Executivo Estadual; e Governador do Distrito Federal e vice, no Executivo do Distrito Federal, todos para mandatos de 4 anos, admitida uma reeleição. Para o Legislativo, os cargos em disputa nas Eleições Gerais são de Deputado Estadual, Deputado Distrital, Deputado Federal e Senador. Deputados são eleitos para mandatos de 4 anos¹⁶¹ e Senadores, para mandatos de 8 anos, renováveis em um terço e dois terços¹⁶², sempre nas Eleições Gerais.

O número de Deputados Federais que compete a cada Estado e ao Distrito Federal é proporcional à população de cada unidade federativa, com o mínimo de oito e o máximo de setenta. A Lei complementar n. 78, de 30-12-1993, estabelece que o rateio das quinhentas e treze vagas totais será proporcional à população contabilizada na unidade pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística no ano anterior às eleições.

O critério proporcional também se aplica ao número de vagas de Deputados nas Assembleias Legislativas Estaduais e na Câmara Legislativa Distrital, correspondente ao triplo da representação obtida na Câmara Federal e, atingido o número de trinta e seis, serão acrescidos tantos quantos forem os Deputados Federais acima de doze¹⁶³. Eleições para chefes dos Executivos Federal, Distrital e Estadual são majoritárias, bastando que o candidato mais votado obtenha número de votos equivalente ao primeiro valor inteiro acima da metade dos votos válidos verificados naquela eleição, excluídos brancos e nulos¹⁶⁴. Para os cargos de

¹⁶¹ Artigo 32, §3º, da Constituição da República Federativa do Brasil.

¹⁶² Artigo 46, §2º, da Constituição da República Federativa do Brasil.

¹⁶³ Artigos 27 e 32, da Constituição da República Federativa do Brasil.

¹⁶⁴ Esclarece-se que, atualmente, votos brancos e nulos não têm qualquer influência no resultado das eleições, sequer sendo contabilizado para o cálculo dos quocientes eleitorais e partidários. A diferença é histórica: antigamente, o voto branco era considerado válido, ou seja, era contabilizado e dado para o candidato vencedor, como se o eleitor manifestasse conformidade com qualquer candidato que vencesse o pleito. O voto nulo, sempre representou e representa um, voto de protesto. Em tempo: o quociente eleitoral é o número mínimo de votos que o candidato a Deputado Federal deve atingir para obter uma vaga na Câmara: divide-se o total de votos válidos pelo número de vagas da unidade federativa e obtém-se o quociente eleitoral. Quociente partidário é o número de cadeiras que cada partido ou coligação obtém pelo sistema proporcional: soma-se o número de votos dados aos candidatos de determinado partido ou coligação aos votos dados ao partido e divide-se pelo quociente eleitoral. Obtido o resultado do número de vagas, basta distribuí-las entre os mais votados registrados por aquele partido ou coligação. O mesmo cálculo vale para os Legislativos Estadual, Distrital e Municipal.

Senador, em número fixo de três por unidade federativa¹⁶⁵, é suficiente a soma dos votos dados pelos eleitores da unidade federativa a cada candidato para que se conheçam os eleitos.

As Eleições Municipais visam à escolha do Prefeito e seu vice, bem como, dos Vereadores de cada município. Prefeitos são escolhidos pelo sistema majoritário, cujo funcionamento já foi descrito, e Vereadores, pelo sistema proporcional. Ocorrem sempre nos anos pares nos quais não se realizam Eleições Gerais.

Relativamente aos partidos e candidatos, a Justiça Eleitoral é competente para fiscalizar todos os atos do processo eleitoral que os envolvem, cujos marcos principais são o registro de candidaturas, a fiscalização da propaganda eleitoral e a análise das prestações de contas.

O registro de candidaturas é o processo pelo qual partidos e coligações solicitam à Justiça Eleitoral o registro das pessoas que concorrerão aos cargos eletivos em disputa, escolhidas em convenção partidária convocada especificamente para esse fim. Partidos e coligações poderão registrar candidatos a vários cargos, mas cada candidato só pode concorrer a um cargo. O registro está sujeito a prazos, com período certo para iniciar e terminar¹⁶⁶.

A competência originária para julgar os pedidos de registro de candidato à Presidência da República é do Tribunal Superior Eleitoral; para candidatos a Governador de Estado e do Distrito Federal, Deputados Federais, Estaduais, Distritais e Senadores, é dos Tribunais Regionais Eleitorais e, para candidatos a Prefeito e Vereadores, é do Juiz titular da Zona Eleitoral.

Em municípios que contam com mais de uma Zona Eleitoral, a Corregedoria Regional Eleitoral definirá as competências específicas de cada Zona para o pleito. Verificam-se, no julgamento do registro, as condições de elegibilidade e causas de inelegibilidade determinantes do deferimento ou não da candidatura.

Deferida a candidatura, é possível iniciar a campanha eleitoral a partir do dia 15 de agosto do ano da eleição¹⁶⁷. Não são considerados atos de propaganda eleitoral antecipadas a menção a pretensa candidatura; a exaltação das qualidades pessoais dos pré-candidatos e outros atos que poderão ter cobertura por meios de comunicação social, inclusive pela rede mundial de computadores, tais como entrevistas, programas, encontros ou debates; a realização de encontros, seminários ou congressos; a realização de prévias partidárias; a

¹⁶⁵ Artigo 46, *caput*, da Constituição da República Federativa do Brasil.

¹⁶⁶ Conforme o artigo 11 da Lei n. 9504, de 30-09-1997, até o dia 15 de agosto do ano em que se realizarem as eleições.

¹⁶⁷ Nos termos do artigo 36, da Lei n. 9.504/1997. O motivo, além da definição do prazo em lei, é a obtenção dos requisitos para abertura da conta de campanha pela qual serão transitados os valores financeiros empregados na propaganda do candidato.

divulgação de atos de parlamentares e debates legislativos, desde que não haja pedido de votos; a divulgação de posicionamento pessoal sobre questões políticas, inclusive nas redes sociais; a participação em reuniões de iniciativa da sociedade civil e a campanha de arrecadação prévia de recursos por financiamento coletivo via rede mundial de computadores¹⁶⁸.

Atos de campanha são fiscalizados pela Justiça Eleitoral, que extraordinariamente detém poder de polícia para essa competência específica. Também fiscalizam o Ministério Público Eleitoral, candidatos, coligações e partidos, correspondendo ações específicas em casos de ilegalidades.

Outra importante competência é relativa à análise e julgamento das prestações de contas eleitorais de partidos e candidatos. As prestações de contas devem ser oferecidas até o trigésimo dia posterior à realização das eleições, ressalvada a hipótese de eleição em segundo turno, caso em que o prazo é até o vigésimo dia posterior ao pleito¹⁶⁹. Devem conter as informações dos valores arrecadados, identificação das fontes de financiamento, gastos e registros de eventuais dívidas e sobras de campanha.

Financiamentos por pessoas físicas são admitidos, doações de partidos e entre candidatos, além do custeio via recursos públicos provenientes do Fundo Partidário e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha¹⁷⁰. Acompanham a prestação de contas os extratos da conta aberta especificamente para a campanha eleitoral e os comprovantes dos gastos registrados, bem como, o comprovante de encerramento da conta. As decisões que julgarem as prestações de contas dos eleitos devem estar publicadas até três dias antes da diplomação, não constituindo condição para a diplomação a aprovação das contas de campanha, mas apenas sua apresentação¹⁷¹.

Ações específicas e representações eleitorais são cabíveis durante o processo e após. Destacam-se a Ação de Investigação Judicial Eleitoral, a Ação de Impugnação de Mandato Eletivo, o Recurso contra Expedição de Diploma, a Representação por Conduta Vedada aos Agentes Públicos, a Representação por Doação de Quantia Acima do Limite Legal, a Representação para Apurar Condutas Relativas à Arrecadação e Gastos de Recursos – Captação ou Gasto Ilícito de Recursos para Fins Eleitorais, a Representação por Captação Ilícita de Sufrágio, e outras, cada uma com regras específicas de cabimento, estabelecimento de prazos, legitimidade passiva e ativa, rito processual e consequências.

¹⁶⁸ Artigo 36-A da Lei n. 9504/97.

¹⁶⁹ Segundo o artigo 29, da Lei n. 9.504/97.

¹⁷⁰ Instituído pela Lei n. 13.487, de 6 de outubro de 2017, o Fundo Especial de Financiamento de Campanha é constituído por dotações orçamentárias da União em ano eleitoral.

¹⁷¹ Lei 9.504, 97, artigos 30, §1º e 29, §2º.

Dentro da competência regulamentar e administrativa da Justiça Eleitoral encontram-se os atos relativos ao fechamento do cadastro eleitoral; montagem de seções de votação e justificativas, convocação, nomeação e treinamento de eleitores para compor as mesas receptoras e para atuar no apoio logístico às eleições; preparação das urnas eletrônicas para o pleito; votação em trânsito, votação de presos provisórios e adolescentes em unidades de internação; votação de militares, agentes de segurança pública e guardas municipais em serviço, voto de eleitores com deficiência ou mobilidade reduzida; voto no exterior; procedimentos a serem observados no dia da eleição; fiscalização das mesas receptoras; apuração e totalização das eleições; proclamação dos resultados e eleitos, dentre outros¹⁷². O ato que conclui a eleição é a diplomação dos eleitos.

Expostas linhas gerais sobre o processo eleitoral, cumpre verificar as normas gerais para a qualificação como eleitor no Estado brasileiro.

Estão autorizados todos os brasileiros, natos ou naturalizados, de idade igual ou superior aos 16 anos, que não estejam em cumprimento de serviço militar obrigatório, nem sobre os quais recaia causa de suspensão dos direitos políticos, enquanto durarem tais efeitos. Brasileiros alfabetizados e que contem com 18 anos ou mais têm obrigação de alistar-se como eleitores e votar, desde que não sofram de qualquer causa de diminuição da capacidade e não estejam com setenta anos ou mais, hipóteses em que o alistamento e o voto são facultativos, permissivo semelhante ao dos analfabetos¹⁷³.

Relativamente aos direitos políticos do indígena, tais como previstos na legislação em vigor e no mais recente regramento internacional, a Declaração da Organização dos Estados Americanos de 15-06-2018, em seu artigo XXI¹⁷⁴, declara que os indígenas “têm direito à igualdade de oportunidades de participar plena e efetivamente, como povos, de todas as instituições e foros nacionais, e a eles ter acesso, inclusive os órgãos deliberativos”. É

¹⁷² Os critérios gerais são estabelecidos no Código Eleitoral, Lei 4.737, de 15-07-1965 e na Lei n. 9.504/97. A cada ano eleitoral, até o dia 5 de março, o Tribunal Superior Eleitoral deve expedir as Resoluções que contenham todas as instruções necessárias à execução da Lei n. 9.504/97. A Resolução que especificamente trata da preparação das mesas de votação e das urnas eletrônicas denomina-se “Atos Preparatórios”. A competência normativa da Justiça Eleitoral deriva dos artigos 1º, parágrafo único, e 23, incisos IX e XVIII, do Código Eleitoral, além do artigo 105 da Lei n. 9.504, de 30 de setembro de 1997, e alterações posteriores.

¹⁷³ Nos termos do artigo 14 da Constituição da República Federativa do Brasil.

¹⁷⁴ Artigo XXI, Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas, de 15 de junho de 2016: “Os povos indígenas, no exercício de seu direito à livre determinação, têm direito à autonomia ou ao autogoverno nas questões relacionadas com seus assuntos internos e locais, bem como a dispor de meios para financiar suas funções autônomas. 2. Os povos indígenas têm direito a manter e desenvolver suas próprias instituições indígenas de decisão. Têm também direito de participar da tomada de decisões nas questões que afetam seus direitos. Poderão fazê-lo diretamente ou por meio de seus representantes, de acordo com suas próprias normas, procedimentos e tradições. Têm ainda direito à igualdade de oportunidades de participar plena e efetivamente, como povos, de todas as instituições e foros nacionais, e a eles ter acesso, inclusive os órgãos deliberativos”.

inegável que a Organização conclamou os países que a integram a estimular a participação do indígena nos processos políticos internos, a tornarem-se protagonistas no jogo político.

Quanto à capacidade eleitoral ativa do grupo em estudo, regra especial é aplicável, independentemente do nível de integração previsto no artigo 4º do Estatuto do Índio¹⁷⁵, classificação de recepção questionada na atual ordem constitucional quanto ao exercício dos direitos políticos¹⁷⁶, conforme a jurisprudência mais recente do Tribunal Superior Eleitoral.

Os indígenas alfabetizados em língua portuguesa devem alistar-se eleitores a partir dos dezoito anos, mas não recairá cobrança de multa sobre eventual alistamento tardio. Caso o indígena não seja alfabetizado em língua portuguesa, o alistamento e o voto serão facultativos, como determina o artigo 12, §1º, II, “a” da Constituição para todos os brasileiros. Na prática, voto é facultativo a todos os indígenas, indistintamente protegidos pelo artigo 231 da Constituição Federal, que lhes garante o direito de viver segundo seus usos, tradições e costumes.

O Tribunal definiu ainda que, por ocasião do alistamento eleitoral, aqueles indígenas que não possuem registro civil de nascimento poderão apresentar como documento válido o registro administrativo correspondente expedido pela FUNAI, documento que será oportunamente detalhado.

A seguir, serão expostos os requisitos ao alistamento eleitoral, no caso específico dos indígenas brasileiros, e a atuação da FUNAI na viabilização desse direito, de modo pormenorizado.

A FUNAI, em consonância com o paradigma preservacionista dos povos indígenas expressado pelo artigo 231 da Constituição Federal, age pela conservação de um Estado brasileiro pluriétnico. Suas atribuições, como “entidade federal responsável pelo estabelecimento das políticas indigenistas” expressada no inciso I do artigo 1º da Lei n. 5.371/67, envolvem levar ao conhecimento dos povos indígenas os direitos que lhes são devidos e, com isso, buscar uma postura estatal que respeite seu modo de vida. Na controversa função de intermediário entre as demandas dos povos indígenas e o Estado, trabalha junto aos órgãos governamentais que desenvolvem ações e políticas que repercutem

¹⁷⁵ Integrado, em vias de integração ou isolado.

¹⁷⁶ “Tendo em conta a desinflência da classificação conferida ao indígena para esta justiça especializada e a garantia constitucional relativamente a sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições (Constituição, art. 231), será solicitado, na hipótese de requerer alistamento eleitoral, documento hábil obtido na unidade do serviço militar do qual se infira sua regularidade com as obrigações correspondentes, seja pela prestação, dispensa, isenção ou quaisquer outros motivos admitidos pela legislação de regência da matéria, em conjunto ou não com o do órgão competente de assistência que comprove a condição de indígena, ambos estranhos à órbita de atuação da justiça eleitoral” - (Ac. de 10.2.2015 no PA nº 191930, rel. Min. João Otávio de Noronha).

nos interesses indígenas, inclusive no direito ao sufrágio. Nesse ponto, é importante esclarecer que os requisitos necessários ao alistamento eleitoral são: a comprovação de identidade, idade, nacionalidade brasileira, e de residência no domicílio em que realizar a operação. A comprovação de quitação militar é exigida somente para eleitores do sexo masculino com idades entre 18 e 45 anos, nos termos dos artigos 44 e 65 do Código Eleitoral¹⁷⁷.

A comprovação de identidade do indígena tem os mesmos requisitos da identidade de qualquer cidadão brasileiro, mas a FUNAI também expede o Registro Administrativo de Nascimento e Óbito de Indígenas (RANI) anteriormente referido, previsto no art. 13 da Lei n. 6.001/1973, e regulamentado pela FUNAI através da Portaria nº 003/PRES, de 14 de janeiro de 2002. O mencionado RANI, segundo a FUNAI, não substitui a Certidão de Nascimento Civil, a Carteira de Identidade, o Cadastro de Pessoa Física, a Carteira de Trabalho ou outros, servindo somente como documento administrativo¹⁷⁸.

Salienta-se que a identificação como indígena somente depende da autodeclaração e da consciência identitária, assim como, do reconhecimento por parte do grupo de origem, sendo vedado ao Estado exigir qualquer comprovação a respeito. O RANI, segundo informações disponíveis na página oficial da FUNAI, não é garantia, nem condição exclusiva de pertencimento étnico, servindo somente para dar entrada na Certidão de Nascimento Civil para os indígenas que nascerem longe de hospitais ou maternidades.

A comprovação de residência em terras indígenas consiste em declaração lavrada pelo próprio indivíduo e avalizada pelo cacique ou liderança local, sendo posteriormente atestada pela FUNAI. Para eleitores não indígenas é requerida alguma conta de luz, água ou telefone no endereço no qual o eleitor declara residir, com data no mês atual ou de algum dos dois meses anteriores ao dia em que procurar atendimento pelo Cartório Eleitoral.

A quitação militar do indígena é tema controverso. A Resolução do TSE n. 23.274, de 1º de junho de 2010, em resposta a Consulta sobre a recepção da vedação ao alistamento eleitoral de indivíduos “que não saibam exprimir-se em língua nacional” constante no inciso II do artigo 5º do Código Eleitoral¹⁷⁹, manteve a exigência de quitação militar somente para o indígena integrado, que soubesse expressar-se em língua portuguesa, conforme expressado no ponto 18 da mencionada Resolução.

¹⁷⁷ Lei n. 4.737, de 15 de julho de 1965, que institui o Código Eleitoral, parcialmente recepcionada pela Constituição Federal de 1988, regulamentada pela Resolução TSE n. 21.538/2004, no que diz respeito a operações no Cadastro Eleitoral.

¹⁷⁸ Apesar de o Tribunal Superior Eleitoral já ter declarado a sua validade como comprovante de identidade.

¹⁷⁹ Sobre o requisito da língua portuguesa para o alistamento eleitoral, a Consulta decidiu pela inexigibilidade aos indígenas, nos seguintes termos: “Declarada a não recepção do art. 5º, inciso II, do Código Eleitoral pela Constituição Federal de 1988”.

Em decisão recente do Tribunal Superior Eleitoral¹⁸⁰, proferida no julgamento do Processo Administrativo n. 1919-30.2014.6.00.0000/SP, em Sessão realizada em 10 de fevereiro de 2015, de relatoria do Ministro João Otávio de Noronha, a Corte posicionou-se pela exigibilidade do comprovante de quitação das obrigações militares ou de outro documento hábil “do qual se infira a regularidade do indígena com as obrigações correspondentes”, seja por motivo de “prestação, dispensa, isenção ou quaisquer outros motivos admitidos pela legislação de regência da matéria”, segundo o julgado, “conteúdo estranho à órbita de atuação da Justiça Eleitoral”.

Na prática, pelo texto da Portaria N. 983/DPE/SPEAI/MD, de 17 de outubro de 2003, infere-se que o serviço militar do indígena é estimulado, mas não é obrigatório, conforme as premissas básicas para o relacionamento das Forças Armadas com as comunidades indígenas expressas no documento, cujo teor se reproduz:

[...] a) As Forças Armadas reconhecem os direitos dos índios e mantêm, historicamente, um excelente relacionamento com as comunidades indígenas, tendo o Marechal Rondon como paradigma desse relacionamento; b) É de interesse das Forças Armadas manter um estreito relacionamento com as comunidades indígenas em todo o território nacional, particularmente na Amazônia, para complementar a estratégia da presença na região; c) A cooperação mútua com as comunidades indígenas precede à formação das Forças Armadas. Brancos, negros e índios, historicamente, lutaram juntos pela libertação da terra, pela independência do País e pela manutenção dos interesses nacionais; e d) Por conhecer melhor a região onde vive e estar a ela perfeitamente adaptado, o índio pode constituir-se em um valioso aliado na obtenção de dados sobre a região, nas operações e nas ações rotineiras das Forças” (BRASIL, 2003).

Neste sentido, informa-se também a ocorrência de iniciativas anteriores de tribunais regionais eleitorais em regulamentar a matéria nas respectivas unidades federativas. O Tribunal Eleitoral de Rondônia, em julgado de 2014, decidiu pela inexigibilidade da quitação militar para qualquer indígena do sexo masculino, na faixa etária exigível aos demais cidadãos brasileiros, pela impossibilidade de distinguir-se entre indígenas isolados, em vias de integração ou integrados, como expressado no julgamento da RP n. N. 30-29.2014.6.22.0000 – CLASSE 42 – PORTO VELHO, de 16 de dezembro daquele ano.

Quanto à capacidade eleitoral passiva, o direito a ser votado, esclarece-se que o índio com alistamento eleitoral pode candidatar-se, mas necessariamente deve ser alfabetizado em língua portuguesa¹⁸¹, requisito inscrito no artigo 12, §4º, da Constituição brasileira. Dos indígenas, assim como de todos os cidadãos brasileiros, exige-se o cumprimento de condições

¹⁸⁰ A primeira decisão do Tribunal Superior Eleitoral que desconsidera a anacrônica classificação do indígena conforme eventual estágio de integração à sociedade nacional.

¹⁸¹ Requisito relativizado no julgamento do Recurso Eleitoral em Registro de Candidatura n. 270/2008, proveniente da 35ª Zona Eleitoral do Mato Grosso, publicado em Sessão do TRE-MT de 5-9-2008, a ser exposto posteriormente. Ressalva-se que esse tipo de posicionamento é exceção nos tribunais eleitorais.

de elegibilidade, como idade mínima para concorrer ao cargo pretendido, o pleno gozo dos direitos políticos, a ausência de causas de inelegibilidade, o domicílio eleitoral de pelo menos seis meses antes da eleição¹⁸² e a filiação ao partido pelo qual pretende concorrer por igual prazo¹⁸³. O Requerimento de Registro de Candidatura é protocolado pelo partido ou coligação, com prova da escolha do candidato em convenção partidária especificamente convocada para esse fim.

Superados os conteúdos do alistamento eleitoral e do registro de candidaturas, é importante elucidar com maior detalhe a preparação das urnas eletrônicas e dos sistemas eleitorais.

A logística de distribuição de urnas eletrônicas por todos os locais de votação em território nacional e representações diplomáticas brasileiras no exterior é planejada ainda no ano anterior às eleições. Uma vez fechado o cadastro eleitoral¹⁸⁴ para a montagem das mesas receptoras de votos e justificativas, convocação e treinamento de mesários, preparação das listas e arquivos de eleitores de cada Seção Eleitoral, dentre outros procedimentos administrativos preparatórios à eleição, os Cartórios Eleitorais, ao final do período de julgamento de registros de candidaturas, poderão dar início aos procedimentos de importação dos arquivos eletrônicos que serão inseminados nas urnas.

Esses arquivos, baixados pela rede interna da Justiça Eleitoral, contêm os nomes, fotografias e dados para a urna dos candidatos; os números das inscrições eleitorais organizadas por seção e os dados biométricos dos eleitores, além das chaves de correspondência¹⁸⁵, recebidas e enviadas reciprocamente entre os computadores em contato entre o Cartório e o Tribunal Regional Eleitoral respectivo. Esse procedimento é denominado “Cerimônia de Geração de Mídias” e data, local e horário são previamente divulgados aos partidos, à Ordem dos Advogados do Brasil, ao Ministério Público e à população interessada, para fiscalização e verificação dos demais sistemas utilizados¹⁸⁶. Após a “Cerimônia de Geração de Mídias”, uma Ata contendo o número dos dispositivos de memória gerados para o armazenamento dos resultados da votação em cada urna, a quantidade de cartões de memória

¹⁸² Conforme os artigos 4º e 11, parágrafos 1º e 2º, da Lei n. 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições).

¹⁸³ Artigo 9º da Lei n. 9.504/97.

¹⁸⁴ Art. 91 da Lei n. 9.504/97: “Nenhum requerimento de inscrição eleitoral ou de transferência será recebido dentro dos cento e cinquenta dias anteriores à data da eleição”.

¹⁸⁵ Semelhante a uma identificação digital para cada arquivo transferido, com senha e contrassenha.

¹⁸⁶ O Sistema de Preparação, o Sistema de Controle de Correspondência, o Sistema Gerador de Mídias e o Subsistema de Instalação e Segurança (SIS). Para a fiscalização são usados recursos de verificação de assinaturas e de comparação dos resumos digitais dos sistemas, com os resultados divulgados na rede mundial de computadores.

de votação e de carga das urnas gravadas e os nomes dos técnicos responsáveis pela operação é lavrada.

Após a geração de mídias, parte-se para a fase de transferência dos dados para as urnas eletrônicas. Esse procedimento é bastante técnico: primeiro são inseminados os dados da eleição e do eleitorado que vota naquela urna e, após, os dados dos candidatos registrados na circunscrição. É inserida uma mídia de resultados na urna, para uma segunda gravação da votação realizada ao final do dia da eleição¹⁸⁷, as urnas têm todas as suas aberturas lacradas e são acondicionadas para o transporte no dia das eleições.

Um número de correspondência é gerado para cada urna preparada e esse número é enviado ao TRE correspondente. Se o número não for o esperado segundo as tabelas de correspondência formadas após a geração de mídias, a inseminação daquela urna não será validada. Essa tabela de correspondências é publicada na internet, com a identificação das urnas eletrônicas válidas para votação, justificativa eleitoral e contingência, para fiscalização pelo público em geral.

Com o mesmo fim, são chamados a participar da carga de urnas os partidos políticos, a Ordem dos Advogados do Brasil e o Ministério Público e testes de funcionamento de urnas e de verificação de resultados oficiais são realizados em 3% das urnas carregadas¹⁸⁸. Ao final, uma Ata contendo informações do período de cargas, das urnas preparadas e testadas, e dos técnicos responsáveis é lavrada, assinada pelas autoridades fiscalizadoras, e fica à disposição do público para consulta.

Essas urnas aguardam até o dia das eleições, sendo transportadas na véspera para o local de votação onde as Mesas ou Seções de votação e justificativas são montadas pelos mesários. No dia da eleição, os mesários ligam as urnas programadas para receber habilitações de eleitores a votar, e a votação propriamente dita se inicia às 8 horas da manhã e transcorre até às 17 horas, podendo ser postergada caso haja eleitores aguardando em fila para votar no horário do término.

Terminada a votação, a urna é encerrada pelo presidente da Mesa, boletins de urna contendo os resultados da votação são impressos e afixados nos locais de votação, e as mídias de resultados são levadas ao cartório eleitoral para leitura e transmissão, pela rede interna da

¹⁸⁷ Os resultados da votação são gravados na memória interna da urna, ao longo da votação, e nessa mídia de resultados, ao final da votação, para dar maior rapidez à apuração do resultado das eleições. É importante a gravação da votação na memória interna para o caso de falha do equipamento e necessidade de substituição, situação em que é possível recuperar os votos gravados e transferi-los para eventual urna de contingência. A memória interna contendo o resultado da votação também pode ser necessária caso a urna não seja encerrada corretamente e tenha necessidade de recuperação do resultado de todo dia de votação naquela urna.

¹⁸⁸ Seguidos de nova carga nas urnas testadas e novas tabelas de correspondência com a devida justificativa.

Justiça Eleitoral ao tribunal regional eleitoral correspondente. Esses arquivos devem conter as chaves de correspondência automaticamente geradas na cerimônia de “Geração de Mídias” para a sua validação. Esse é o procedimento da apuração dos votos que, somado aos votos das demais urnas, resulta na totalização da votação.

Recentemente foram levantadas dúvidas sobre a segurança dos procedimentos de preparação das urnas, votação, apuração e totalização das eleições. É importante esclarecer que, em nenhum momento, as urnas eletrônicas ou os resultados das votações dependem da *internet* para a sua obtenção. Pelo contrário: é cortada a comunicação externa nos momentos de transmissão de arquivos para a Geração de Mídias, transmissão de chaves de correspondência e transmissão da votação e totalização. Essa comunicação só é reativada após a proclamação dos resultados.

Pormenorizada a atuação técnica do Cartório Eleitoral na preparação das urnas eletrônicas, importa esclarecer que os atos preparatórios às eleições também envolvem a escolha de locais de votação e a distribuição e recolhimento das urnas eletrônicas, particularmente nas áreas indígenas.

O Estatuto do Índio¹⁸⁹ determina ser dever do Estado a proteção das comunidades indígenas e a preservação dos seus direitos, com a garantia, a esses povos, do pleno exercício dos direitos civis e políticos. Em razão dessa determinação, tribunais regionais eleitorais como o do Ceará expediram normativos¹⁹⁰ para a promoção do exercício dos direitos políticos de habitantes de áreas indígenas, contendo previsões para a população específica, como a de criação de seções eleitorais especiais nas terras indígenas; o alistamento, revisão e transferência de eleitores realizados dentro do local por servidores da Justiça Eleitoral, em datas a serem definidas de comum acordo com as lideranças indígenas e com a colaboração com a FUNAI; a instalação preferencial de mesas de votação em escolas indígenas; a convocação de mesários dentre eleitores indígenas; a celebração de convênios entre o Tribunal Regional Eleitoral do Ceará e a FUNAI para o desenvolvimento das condições indispensáveis para o exercício do direito de voto dos indígenas do Estado, dentre outros.

Em decisão de 3 de maio de 2018, após provocação do Ministério Público Federal e da FUNAI, o Tribunal Regional Eleitoral do Mato Grosso determinou a instalação de seções eleitorais nos municípios de Juína e Comodoro, dentro da Terra Indígena Enawenê-Nawê, área que conta com mais de setecentos e trinta habitantes, sendo trezentos e vinte e oito na faixa etária acima de dezesseis anos. Em razão de tal decisão, foram instaladas seções

¹⁸⁹ Artigo 2º, X, Lei n. 6.001, de 19 de dezembro de 1973.

¹⁹⁰ Resolução TRE/CE n. 434, de 5 de abril de 2011.

eleitorais em mais de trinta e nove locais de votação situados em áreas indígenas do Estado para as eleições de 2018, muitos com acesso somente por via fluvial e segurança realizada pelo Exército Brasileiro¹⁹¹.

No Estado de Roraima, que proporcionalmente conta com a maior população indígena do país¹⁹², a Justiça Eleitoral também adotou iniciativas para assegurar o exercício dos direitos políticos ao grupo estudado. Mais de dezenove mil eleitores nas sessenta e cinco áreas indígenas demarcadas no Estado têm assegurado o acesso ao voto em cem seções eleitorais instaladas.

Essas e outras iniciativas dos tribunais regionais eleitorais coordenam-se com as metas do Tribunal Superior Eleitoral, de incremento à participação do indígena no processo eleitoral brasileiro. Após as eleições de 2014, o então Presidente do Tribunal Superior Eleitoral, Ministro Dias Toffoli, relatou que, realizado levantamento estatístico de cor e etnia para analisar o perfil dos candidatos, das cinco raças citadas: branca, amarela, indígena, parda e negra, os indígenas ocuparam o último lugar, com somente 0,35 por cento das candidaturas. Em números absolutos, aquelas eleições tiveram oitenta e um candidatos em todo país e apenas dois eleitos¹⁹³.

Ações como essas e de outros Tribunais Eleitorais, em favor da participação do indígena no processo eleitoral, são embrionárias de um processo muito maior, de educação do eleitorado em geral para a importância da representação de todos os grupos étnicos e culturais que formam o povo brasileiro nos órgãos decisórios nacionais.

Devem-se identificar deficiências na atuação da Justiça Eleitoral, Ministério Público e FUNAI, e levar a termo ações possíveis para estimular a participação política dos indígenas, a fim de representar o próprio povo e dar voz a suas reivindicações, único meio de concretizar os direitos fundamentais que lhes são devidos, sem intermediários. Essa situação ideal pode levar tempo, mas é possível e não resta dúvida de que o conjunto de normas da Constituição Federal já expostos e o Artigo 21 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 10 de dezembro de 1948¹⁹⁴, indicam esse caminho.

¹⁹¹ Relatório do TRE/MT, para as eleições de 2018 intitulado “Ações da Justiça Eleitoral de MT para a Inclusão de Minorias Étnicas”.

¹⁹² A população total do Estado de Roraima é de 450.479 habitantes, dos quais 49.637 são indígenas, representando 11% da população, conforme o Censo Demográfico do IBGE realizado em 2010.

¹⁹³ Segundo informado pelo Tribunal Regional Eleitoral de Roraima.

¹⁹⁴ Declaração Universal dos Direitos Humanos, Artigo 21: “1. Todo ser humano tem o direito de tomar parte no governo de seu país diretamente ou por intermédio de representantes livremente escolhidos. 2. Todo ser humano tem igual direito de acesso ao serviço público do seu país. 3. A vontade do povo será a base da autoridade do governo; essa vontade será expressa em eleições periódicas e legítimas, por sufrágio universal, por voto secreto ou processo equivalente que assegure a liberdade de voto”.

A esse respeito, o político e estadista Joaquim Francisco de Assis Brasil, idealizador do Código Eleitoral de 1932, ciente das transformações pelas quais a democracia passa – a qual vinculava à forma republicana de governo – já declarava em discurso proferido em 8 de dezembro de 1885:

[...] a maior virtude da república está em que dentro dela o espírito nacional evolui livremente, passa naturalmente por sucessivas transformações, podendo-se mesmo afirmar que com ela a nação pode assumir cada uma das formas de governo que a sua situação especial reclamar (HOLLANDA, 2011, p. 88).

Não somente em virtude da República, mas em consonância ao regime democrático, a evolução em favor da maior presença das minorias nos Legislativos e Executivos nacionais, deve se dar como a transformação mais importante que as democracias atuais podem realizar. Neste campo, o estímulo ao exercício dos direitos políticos pelo indígena, seja pelo voto, pela eleição de representantes próprios ou outra, é medida compensatória devida pelo Estado brasileiro após séculos de escravidão, segregacionismo, “pacificação” e outras interferências indevidas no modo de vida indígena, refletidas no diminuto número de indivíduos existentes atualmente, em comparação com a população estimada na época da chegada dos primeiros europeus.

A situação aparentemente pacífica do exercício da capacidade eleitoral ativa dentro dos direitos políticos do indígena brasileiro não é universal, pois apenas algumas terras indígenas oferecem as condições para a instalação de mesas de votação e justificativas, nem suficiente, uma vez que o exercício dos direitos políticos não se esgota no direito ao voto.

A fragilidade da vida em muitas das terras indígenas nacionais, impede a concretização do acesso ao voto, assim como de outros direitos fundamentais. Trata-se de realidade facilmente comprovável por relato fornecido pelo antropólogo Ricardo Verdum em livro no qual aponta a situação de insustentabilidade alimentar pelo esgotamento dos recursos naturais em pelo menos cento e noventa e oito das quinhentas e setenta e sete terras indígenas já demarcadas no biênio de 1994/1995, em análise que abrangeu todo o território nacional (VERDUM, 2018, p. 25). Constatava-se a situação de empobrecimento acelerado em trinta e cinco por cento das terras indígenas brasileiras, uma escassez explicável pela negativa do direito indígena de exclusividade sobre seus territórios tradicionais e recursos naturais existentes, realidade material que inviabiliza a reprodução social e econômica dessas populações.

Para agravar, grande parte dos indígenas encontrava-se cingida a essas áreas pelo domínio das terras vizinhas por fazendeiros, posseiros, projetos agrícolas e outros interesses, além de sofrerem os efeitos da depredação dos recursos naturais e alimentares promovidos por

não índios invasores em suas terras. O autor igualmente denuncia a continuação dos padrões culturais de intolerância com as manifestações culturais indígenas¹⁹⁵, a falta de acesso à saúde¹⁹⁶, a imposição de uma autoimagem negativa dependente, a ausência de educação específica para a população¹⁹⁷ e a perspectiva de submissão a relações de trabalho injustas, quando não análogas à escravidão (VERDUM, 2018).

Se ainda há poucas terras indígenas nas quais o exercício da capacidade eleitoral ativa é viabilizada, em que pese todos os esforços dos órgãos competentes, também devem-se expor as grandes dificuldades para a concretização da capacidade eleitoral passiva, seja no Brasil ou em outros países.

Alçados à condição de direitos humanos, controvérsias relativas ao exercício dos direitos políticos, inclusive por populações indígenas, foram levadas à Corte Interamericana de Direitos Humanos – CIDH¹⁹⁸, eventos que não nos permitem tomar como certas as poucas conquistas que o indígena obteve no direito contemporâneo no campo dos direitos políticos.

O caso “Yatama contra Nicarágua” é emblemático das possíveis dificuldades que o direito interno pode opor à participação política de grupos indígenas nas eleições oficiais. Esclarece-se que Yatama é uma organização de subscrição popular indígena, com fins políticos, originária da costa atlântica da Nicarágua. Esse grupo e outros tinham autorização de participar das eleições oficiais e apresentar candidatos desde que representassem um mínimo de cinco por cento do total de eleitores registrados para votar na eleição anterior. O Yatama havia participado das eleições de 1990 e 1996, tendo obtido seu melhor resultado no último pleito mencionado, com a eleição de vinte e seis representantes das noventa vagas existentes no Conselho Regional Autônomo do Norte.

Em janeiro de 2000, a Lei Eleitoral n. 331 limitou a participação no processo eleitoral ao registro de candidaturas por meio de partidos, como no sistema brasileiro, regra já válida para as eleições nicaraguenses previstas para o mês de novembro do mesmo ano,

¹⁹⁵ A proteção cultural indígena encontra previsão no parágrafo 1º do artigo 215 da Constituição de 1988.

¹⁹⁶ Realidade que parece ter se abrandado, tendo em vista a criação da Secretaria Especial de Saúde Indígena como sucessora das atribuições da Fundação Nacional de Saúde - pleito longamente negociado pelas lideranças indígenas e concretizado em outubro de 2010, pelo Decreto n. 7336 da Presidência da República, atualmente revogado pelo Decreto n. 9.795, de 17 de maio de 2019, que manteve a Secretaria, mas alterou sua estrutura - e o Subsistema de Atenção à Saúde Indígena do Sistema Único de Saúde, criado pela Lei n. 9.836, de 23 de setembro de 1999, conhecida como Lei Arouca.

¹⁹⁷ Direito previsto na Constituição Federal de 1988, em artigos como 210, parágrafo 2º e 231. Compete ao Ministério da Educação e Cultura coordenar nacionalmente as políticas de Educação Escolar Indígena, cabendo aos Estados e Municípios a sua execução.

¹⁹⁸ Estatuto da Corte Interamericana de Direitos Humanos, adotado pela Assembleia Geral da OEA, em seu Nono Período Ordinário de Sessões, realizado em La Paz, Bolívia, outubro de 1979 - Artigo 1. Natureza e regime jurídico: A Corte Interamericana de Direitos humanos é uma instituição judiciária autônoma cujo objetivo é a aplicação e a interpretação da Convenção Americana sobre Direitos Humanos. A Corte exerce suas funções em conformidade com as disposições da citada Convenção e deste Estatuto.

vedando a participação de associações de subscrição popular. Em março daquele ano, o grupo Yatama tentou o registro como partido político regional, mas foi indeferido e não pôde apresentar candidatos às eleições.

Em 17 de junho de 2003, então, o grupo Yatama apresentou demanda à Corte Interamericana de Direitos Humanos para decidir se o Estado da Nicarágua havia violado o artigo 8º, referente às Garantias Judiciais; o artigo 23, que dispõe sobre os Direitos Políticos, e o artigo 25, sobre a Proteção Judicial, da Convenção Americana de Direitos Humanos – CADH; todos eles em relação a violações à obrigação de respeitar os direitos e ao dever de adotar disposições de direito interno, em prejuízo dos candidatos a prefeito, vice-prefeito e vereador apresentados ao pleito de 2000.

Em decisão proferida em 23 de junho de 2005, a Corte decidiu que o Estado da Nicarágua violou todos os artigos que fundamentavam a demanda e o condenou a indenizações por danos materiais e morais, além de determinar a reforma da lei eleitoral para que os membros das comunidades indígenas e étnicas pudessem participar nos processos eleitorais vindouros de forma efetiva e levando em conta suas tradições, usos e costumes, no prazo de um ano¹⁹⁹.

3.3 ELEIÇÕES OFICIAIS E REPRESENTAÇÃO: REGISTRO, DESEMPENHO E EFETIVA REPRESENTAÇÃO

Conforme o Censo Demográfico realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística de 2010, o número de pessoas autodeclaradas indígenas no Brasil soma 817.963 indivíduos, distribuídos em 305 diferentes etnias presentes em todos os Estados. No Rio Grande do Sul, foram contabilizados 32.989 indígenas distribuídos em 3308 indivíduos na capital e vinte e nove mil, seiscientos e oitenta e um nos demais municípios. Não estão contabilizados povos indígenas isolados, restrição imposta pela política de contato, e tampouco indígenas que estão em processo de reafirmação étnica.

Comparando os números da população ao de candidatos autodeclarados indígenas nas eleições municipais de 2016, havia apenas 1715 registros de candidatura no País, sendo 114 na Região Sul. Do total de candidatos, apenas 173 indígenas foram eleitos no país.

Ainda mais estarrecedor é o interregno de mais de trinta anos entre o final do mandato do Cacique Xavante Mário Juruna, eleito com trinta e um mil votos pelo Partido Democrático Trabalhista do Rio de Janeiro em 1982, e a eleição da candidata Joênia

¹⁹⁹ Corte Interamericana de Direitos Humanos, Caso Yatama vs. Nicarágua. Sentença de 23 de junho de 2005.

Wapichana, primeira mulher indígena eleita Deputada Federal no Brasil, com oito mil quatrocentos e noventa e um votos, pela Rede Sustentabilidade do Estado de Roraima, em 7 de outubro de 2018. Importante registrar que o Cacique Juruna havia concorrido novamente nas eleições de 1986, 1990 e 1994, todas sem sucesso.

No censo outrora citado, revelou-se também que a alfabetização em língua portuguesa da população estudada, uma importante condição de elegibilidade prevista no artigo 14, §4º, da Constituição Federal, corresponde a uma taxa de aproximadamente sessenta e sete por cento em terras indígenas e oitenta e cinco por cento fora de terras indígenas, ambas inferiores à média nacional, situada em aproximadamente noventa por cento da população total.

Assim, é fundamental encontrar o motivo ou os motivos de tão poucos representantes, ao longo da recente redemocratização brasileira, terem obtido sucesso em representar seus povos nos órgãos legislativos e executivos municipais, estaduais e federal. Ninguém, senão representantes dos próprios indígenas, podem falar com propriedade sobre os interesses, direitos, dificuldades e necessidades do grupo, razão pela qual é fundamental o estímulo ao engajamento político do indígena com vistas ao aumento do número de candidatos e representantes eleitos. Países como a Bolívia, a Venezuela, o Peru, a Guiana e a Colômbia, demonstram que o engajamento político do indígena, significativamente maior, reflete-se na existência de partidos políticos indígenas e maiores conquistas no campo dos direitos civis²⁰⁰.

O cenário de invisibilidade do indígena brasileiro, resultante de séculos de aculturação forçada e toda sorte de abusos, reflete-se também na baixa participação nos processos eleitorais, seja na condição de eleitores ou de candidatos. No entanto, pode-se antever o surgimento de uma nova realidade, pois os indígenas não se contentam apenas com a participação passiva na formulação de políticas indigenistas, mas desejam ser protagonistas diretos dos processos legislativos.

Condições de alistabilidade e elegibilidade estranhas à cultura indígena, tais como a comprovação de domicílio eleitoral na circunscrição²⁰¹ e a alfabetização em língua portuguesa²⁰² são apenas alguns dos empecilhos para a participação do indígena no processo

²⁰⁰ Tais como o reconhecimento do Pluralismo Jurídico nos Estados Pluriculturais, mediante o reconhecimento expresso de autoridades indígenas, suas normas e procedimentos. São desse período as Constituições da Colômbia, México, Paraguai, Peru, Bolívia, Argentina, Equador e Venezuela. Um passo além foi realizado, na Constituição do Estado Plurinacional da Bolívia, de 2009.

²⁰¹ Um complicador indubitável para índios nômades, mas exigido pela Constituição Federal no artigo 14, §3º, IV.

²⁰² Requisito do artigo 14, §4º, da Constituição Federal.

eleitoral, seja como eleitor ou candidato. O uso da língua indígena é reconhecido nas escolas das aldeias, mas seu estudo é subsidiário ao da língua portuguesa, geralmente não sendo suficiente ao registro de candidatura, em clara incompatibilidade com o reconhecimento da língua indígena descrito no artigo 231 da Constituição.

Afirma-se aqui, que o dito avanço do Direito brasileiro apenas acomoda diferenças no âmbito da sociedade, mas negligencia as garantias “inclusivas na conquista da autonomia política e governamental” (ANDRADE; CARVALHO, 2019, p. 150). Alguns tímidos posicionamentos em favor do acesso a candidaturas indígenas sem o obstáculo do idioma, no entanto, foram proferidos, como o julgamento em processo de registro de candidaturas em que o Tribunal Regional Eleitoral do Mato Grosso manifestou-se pelo deferimento de candidatura ao cargo de Vereador de indígena alfabetizado somente na língua materna: “Tratando-se de indígena aculturado e alfabetizado por sua etnia, não incide a causa de inelegibilidade prevista no artigo 14, parágrafo 4º, da Constituição Federal”²⁰³.

Mas as barreiras não se manifestam somente nas condições de elegibilidade: a crise representativa da classe política brasileira em muito afeta as populações indígenas, frequentemente pouco engajados nos processos políticos nacionais. Com relação à eleição de 2014, o pleito de 2018 testemunhou um crescimento tímido do total de candidaturas indígenas deferidas para os cargos de Deputado Estadual, Federal, Deputado Distrital, Senador, Governador e vice, Presidente e vice, passando de setenta e quatro candidatos autodeclarados indígenas para cento e vinte e um²⁰⁴. No entanto, mesmo esse aumento não pode ser precipitadamente comemorado, pois pode ser sinal de um crescente engajamento eleitoral indígena ou uma simples mudança de postura quanto ao reconhecimento da identidade étnica do candidato.

Comparando-se esses números aos das Eleições Municipais de 2016, percebe-se uma nítida preferência de candidaturas indígenas por processos eleitorais municipais sobre os estaduais e federais. Um importante motivo é o alto custo de uma campanha eleitoral em nível estadual ou nacional, tornando muito mais acessível a candidatura na esfera municipal. O outro é o desenvolvimento das lideranças indígenas em nível local e a necessidade de constante contato com a comunidade representada quando estabelecidos diálogos com outras aldeias e com não indígenas.

Proposta de Emenda à Constituição²⁰⁵ com o fim de alterar o artigo 45 para incluir

²⁰³ Recurso Eleitoral em Registro de Candidatura n. 270/2008, proveniente da 35ª Zona Eleitoral do Mato Grosso, publicado em Sessão do TRE-MT de 5-9-2008. Relator: Dr. Alexandre Elias Filho.

²⁰⁴ No pleito de 2018, apenas para o cargo de Presidente da República não houve candidato autodeclarado indígena.

²⁰⁵ PEC número 320/2013, de autoria do Deputado Nilmário Miranda, do Partido dos Trabalhadores de Minas

vagas especiais de Deputado Federal para as comunidades indígenas encontra-se atualmente arquivada na Câmara dos Deputados após seis anos de tramitação. Seu texto contém o seguinte teor:

Art. 45. A Câmara dos Deputados compõe-se de representantes do povo, eleitos, pelo sistema proporcional, em cada Estado, em cada Território e no Distrito Federal, e de representantes indígenas eleitos em processo eleitoral distinto, nas comunidades indígenas. [...] § 3º A totalidade de comunidades indígenas receberá tratamento análogo a Território, elegendo quatro Deputados indígenas em processo eleitoral abrangendo todos os eleitores com domicílio eleitoral em comunidades indígenas. § 4º Quando do alistamento eleitoral, os indígenas domiciliados em comunidades indígenas poderão optar por votar nas eleições gerais ou por votar nas eleições específicas para candidatos à representação especial destinada aos povos indígenas. § 5º A distribuição geográfica das vagas especiais para Deputado Federal destinadas aos povos indígenas, assim como as normas relativas ao processo eleitoral nas comunidades indígenas serão estabelecidas em lei (BRASIL, 2013).

Ressalta-se que não é o caso de reserva de vagas para indígenas candidatos a Deputado Federal, mas apenas a previsão de um processo eleitoral específico para a etnia, de caráter facultativo para o eleitor indígena e complementar ao processo eleitoral geral. A proposta recebeu o apoio do Movimento Indígena e da Articulação dos Povos Indígenas do Brasil, mas sua tramitação já passou por mais de um arquivamento, situação em que se encontra atualmente. Conforme a vontade do Legislador, poderá voltar a tramitar. Nesse caso, espera-se que conclua o devido andamento processual legislativo e que, uma vez vigente, concretize o aumento da participação política do indígena no Legislativo federal.

Bruna Andrade e Volgane Carvalho, em artigo publicado na Revista do Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul, sustentam que a representação política plural é “o primeiro e maior passo para a luta indígena para a democracia”. Referem a necessidade de participação do indígena no processo eleitoral brasileiro sem perda de seu modo de vida e de sua cultura, único meio de trazerem ao “cenário nacional as suas vontades, ideias e participação na política institucional” (ANDRADE; CARVALHO, 2019, p. 166), pela construção de uma cidadania diferenciada ao indígena, que permita uma superação efetiva do padrão monoculturalista de tutela e opressão.

Declarada superação depende não somente da abertura de espaços de entrada do indígena na vida pública nacional, na condição de agente das mudanças estatais necessárias, mas também do conhecimento de tradições culturais e sociais, bem como, dos institutos de poder reconhecidos e praticados atualmente em algumas terras indígenas brasileiras, tais como, a organização política e social interna, bem como, as regras comunitárias refletidas nas

Generais, atualmente arquivada, mas anteriormente aprovada pela Comissão de Constituição e Justiça em 2014, que concluiu pela ausência de ofensa a cláusula pétreia.

formas de controle social, no reconhecimento da autoridade e nas funções do cacique, objeto de estudo do próximo capítulo.

O caso da eleição para cacique da Reserva do Guarita, área indígena na qual residem indivíduos das etnias Guarani e Kaingang, recebe especial atenção no próximo tópico, tendo em vista a importância que essa autoridade indígena ostenta na região norte do Estado do Rio Grande do Sul. Compara-se essa eleição a outras, igualmente para a escolha de líderes indígenas, realizadas em território brasileiro e na América do Norte, a fim de se identificarem diferentes práticas, abrangências e relevâncias do processo eleitoral comunitário para distintos povos originários americanos.

Esse desenvolvimento tem a clara intenção de fornecer, pela exposição da eleição para cacique da Reserva do Guarita e da organização social local, uma ideia dos valores e mecanismos que regem a vida indígena comunitária brasileira. O interesse pelo outro gera pluralismos, alteridades, trocas justas e mutualidades fundamentais ao reconhecimento recíproco que todos desejamos.

4 A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, DA FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO E DA JUSTIÇA ELEITORAL NAS ELEIÇÕES EM RESERVAS INDÍGENAS NO RIO GRANDE DO SUL

Com a adoção do paradigma preservacionista do modo de vida indígena, a Constituição Federal de 1988 conferiu a órgãos do Estado brasileiro e entidades da administração indireta o dever de atuação coordenada para a efetivação dos direitos fundamentais dos povos indígenas brasileiros.

Da missão constitucional de proteção “da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”, como define o artigo 127 da Constituição Federal de 1988, deriva a proteção, pelo Ministério Público, dos direitos políticos das comunidades indígenas, assim como da sociedade brasileira em geral, a fim de permitir que toda sociedade encontre representação nos órgãos nacionais compostos por representantes eleitos.

É pela constatação da baixa representação do indígena no Legislativo e no Executivo em todos os Entes estatais, que se conclui pela necessidade de evolução, mas acredita-se que os avanços realizados desde a promulgação da Constituição de 1988 sejam importantes.

O isolamento das comunidades indígenas é um fator importante no planejamento e realização de eleições, principalmente pelos tribunais regionais eleitorais dos Estados nos quais se encontram as reservas de maior extensão territorial. Urnas Eletrônicas são transportadas para essas comunidades com o apoio do Exército e sistemas sofisticados de transmissão de resultados via satélite são empregados para garantir o acesso pelo eleitor e a contabilização de cada voto. Apesar de esses não serem os únicos dados importantes na verificação da efetividade do exercício dos direitos políticos por povos indígenas, considera-se indício da preocupação com a inclusão dessas comunidades no processo democrático.

Inicialmente, é conveniente esclarecer as diferentes dimensões dos direitos políticos, os quais só se encontram assegurados aos indígenas brasileiros que assim desejam na capacidade eleitoral ativa: o direito de votar.

O direito de voto consiste na garantia que os cidadãos têm de eleger seus representantes para mandatos políticos. É um dos elementos essenciais para a existência da democracia e uma das maneiras de exercício do direito à participação política. Este direito pressupõe que os cidadãos possam escolher livremente seus representantes por meio de votação universal.

O direito de ser votado consiste na capacidade eleitoral passiva. Exerce-se através do direito de registrar candidatura e lançar-se em campanha eleitoral com uma perspectiva real de eleger-se. Isso significa poder candidatar-se de com igualdade de condições e ocupar mandatos eletivos se obtido o número necessário de votos previsto em lei. O que se sustenta é que apenas exceções dentre os indígenas conseguem concorrer com reais condições de igualdade com os demais candidatos.

O direito à participação política consiste no direito de integrar os órgãos do Estado e galgar funções públicas, sem discriminação injusta. A participação política pode incluir atividades variadas, realizadas individualmente ou organizadas em grupos, com o fim de intervir na designação dos governantes de um Estado ou garantir a condução de ações estatais e influenciar a conformação política do Estado por meio de mecanismos de participação direta.

O direito de acesso as funções públicas com equidade, protege a possibilidade de participação direta na concepção, realização e desenvolvimento de políticas estatais. É um dos fundamentos do conceito de democracia representativa.

O direito de reunião e de associação para fins políticos garante aos indivíduos o direito de agrupar-se em associações, partidos políticos, sindicatos ou qualquer outro tipo de organização coletiva para debater assuntos políticos e participar dos processos eleitorais.

O direito à livre manifestação do pensamento consiste no livre debate político acerca de assuntos de interesse público. É fundamental para que os cidadãos possam se formar livremente, construindo suas opiniões e escolhendo seus representantes de acordo com a sua consciência livre, com uma ampla gama de informações.

Assim, verifica-se que a participação política eficaz implica que os cidadãos, indígenas ou não, tenham não só o direito, mas também a possibilidade real de participar e decidir efetivamente na condução de políticas e ações públicas. O exercício efetivo dos direitos políticos constitui um fim em si mesmo e, ao mesmo tempo, um direito fundamental nas sociedades democráticas.

Como já afirmado, o Estado Brasileiro tem um longo caminho para propiciar o acesso a mandatos políticos, direito de reunião e associação para fins políticos, direito de ser votado e concorrer com igualdade de condições e direito de acesso às funções públicas para os indígenas.

Todos esses direitos pressupõem que o cidadão tenha assegurada educação de qualidade, além da formação de uma consciência de grupo voltada aos interesses nacionais e do grupo ao qual pertence, capaz de fornecer-lhe instrumentos para defendê-los. Sabe-se que

um dos principais obstáculos a essa formação de consciência de grupo é a secular descaracterização da cultura indígena, inicialmente praticada por ordens religiosas com o assentimento das metrópoles, depois pelo Estado brasileiro e, atualmente, pelas tantas ameaças aos direitos das minorias, como as contínuas influências monoculturais que ocasionam a contínua precarização do modo de vida indígena e suas tradições em nome dos interesses econômicos de particulares, além da falta de clareza e obediência das políticas do Estado brasileiro aos mandamentos constitucionais.

Aqui, é necessário recordar que os direitos políticos dessas comunidades não se esgotam na participação dos órgãos decisórios centrais, mas também são os direitos à autonomia ou autogoverno. A Declaração da OEA²⁰⁶ dedica um artigo para a definição desse direito, cujo teor segue:

Artigo XXI: Direito à autonomia ou à autogovernança. 1. Os povos indígenas, no exercício de seu direito à livre determinação, têm direito à autonomia ou ao autogoverno nas questões relacionadas com seus assuntos internos e locais, bem como a dispor de meios para financiar suas funções autônomas. 2. Os povos indígenas têm direito a manter e desenvolver suas próprias instituições indígenas de decisão. Têm também direito de participar da tomada de decisões nas questões que afetam seus direitos. Poderão fazê-lo diretamente ou por meio de seus representantes, de acordo com suas próprias normas, procedimentos e tradições. Têm ainda direito à igualdade de oportunidades de participar plena e efetivamente, como povos, de todas as instituições e foros nacionais, e a eles ter acesso, inclusive os órgãos deliberativos (OEA, 2016).

Segundo a norma, não basta garantir aos povos indígenas o direito à participação nos órgãos decisórios centrais, mas o Estado também deve garantir o direito às formas próprias de autogoverno, desde que compatíveis com o direito pátrio e com as normas internacionais de direitos humanos. É nesse ponto que entram as eleições comunitárias ao cacicado nas terras indígenas, que serão examinadas com detalhe oportunamente.

Em grupos indígenas brasileiros e de outros países do continente americano constata-se um aumento da tendência por esse tipo de escolha de líderes. No Brasil, o Ministério Público Federal, a FUNAI, a Justiça Eleitoral e outros órgãos são acionados para garantir a transparência e o protagonismo indígena na elaboração das normas aplicáveis, a correção dos registros de candidaturas, o respeito as regras de propaganda eleitoral definidas pelos próprios membros da comunidade e a tranquilidade da votação, com a intenção de que a comunidade possa decidir o melhor para si, com o mínimo de interferências externas.

Alguns dos exemplos de eleições comunitárias para líderes indígenas realizadas no Brasil são a da Terra Indígena Toldo Chimbangue, em 2016, pela primeira vez com a

²⁰⁶ Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas da Organização dos Estados Americanos. Aprovada na terceira sessão plenária, realizada em 15 de junho de 2016.

utilização de urnas eletrônicas; e a eleição ao Cacicado da Terra Indígena do Guarita, no Rio Grande do Sul, realizada periodicamente desde o ano 2000.

Nos Estados Unidos e Canadá, etnias como a *Saint Regis Mohawk Tribe* e a *Carrier Sekani*, respectivamente, realizam eleições para cacique há muitos anos e as têm organizadas e positivadas em regras permanentes, tornadas públicas e transparentes.

Esses são alguns exemplos de eleições ao cacicado dentre inúmeras outras. A efetividade dessa prática será verificada, neste capítulo, pelo estudo da Eleição ao Cacicado realizada na Reserva Indígena do Guarita em 25 de fevereiro de 2018, e das condições políticas, jurídicas e sociais em que se desenvolveu.

Por fim, esclarece-se que a intenção do presente capítulo é analisar o papel dos órgãos públicos e entidades que trabalham para as eleições ao cacicado, o respeito às regras da comunidade indígena com histórico de alternância de poder na Reserva, as relações, nem sempre muito nítidas, com os municípios que a compõem, a constituição das sociedades indígenas, as funções e poderes do cacique, as eleições ao Cacicado na Reserva do Guarita e em algumas outras áreas indígenas na América do Norte, o peso do voto indígena nas eleições oficiais nos municípios que integram as Reserva, e as possíveis razões do maior envolvimento da população Kaingang com os processos políticos e da postura oposta dos Guaranis, que optam por menor envolvimento.

4.1 O PAPEL DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, DA FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO E DA JUSTIÇA ELEITORAL

Conquista de um processo histórico após conflitos resultantes de sucessivos cacicados Kaingang com mandatos por tempo indeterminado desde os anos 1950, somente nos anos 2000 iniciaram-se as negociações para a implantação do processo eleitoral para a escolha e a forma do cacicado, com a eleição do Cacique Carlinhos Alfaiate naquele mesmo ano, com mandato de quatro anos.

O autor Darcísio Corrêa (2007, p. 39) explica, em linhas gerais, que as eleições para o cacicado iniciaram-se com um processo de escolha da Comissão Eleitoral, que, acompanhada pela FUNAI, contava com duas pessoas por setor dos oito que integram a Reserva do Guarita, a saber: Estiva, Irapuá, Missão, Bananeira, Pau Escrito, Km 10, Três Soitas e Guaranis²⁰⁷. Cada setor escolheu seu candidato por aclamação, podendo substituí-lo

²⁰⁷ Nas Eleições de 25 de fevereiro, 11 os setores que receberam urnas de votação: Pedra Lisa; ABC – 3 Soitas; KM 10 – Linha Esperança; Pau Escrito – Linha Claudino; Bananeiro – Linha Mó; Irapuá; Mato Queimado – Linha São Paulo; Estiva; Laranjeira; Missão e Kativ Gria.

se não quisesse concorrer. A campanha eleitoral durou 15 dias, período em que os candidatos visitaram os setores e expuseram suas propostas, em conjunto, sem desmerecer os demais candidatos. O período de campanha terminou três dias antes da eleição, sob a fiscalização da FUNAI e do Ministério Público Federal.

O voto foi secreto e procedimentos de apuração e totalização foram realizados pela Justiça Eleitoral, como no caso de eleições oficiais. As listagens de eleitores foram montadas após cadastramento no interior da Reserva e as Seções de Votação foram organizadas por setor. Os dados do Cadastro Nacional de Eleitores foram utilizados, selecionando-se os eleitores conforme o domicílio eleitoral em algum ou todos os municípios que compõem a Reserva e até uma data limite para operações de alistamento, revisão, transferência e segunda via, a ser definida pela própria Comissão Eleitoral.

A solicitação de empréstimo de urnas e as categorias de seleção de eleitores dentro do Cadastro Eleitoral podem ser livres, por faixa etária, por data de domicílio eleitoral nos municípios que integram a Reserva ou outras – o critério é definido pela Comissão Eleitoral e o pedido formalizado pelo Ministério Público Federal.

4.2 O RESPEITO ÀS REGRAS DA COMUNIDADE, A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO E A PREPARAÇÃO DAS URNAS ELETRÔNICAS E DO CADASTRO ELEITORAL PELA JUSTIÇA ELEITORAL

A Justiça Eleitoral regulamenta eleições comunitárias de modo bastante singelo. A própria participação do órgão limita-se ao além do fornecimento dos dados do cadastro eleitoral e à preparação e distribuição das urnas, que podem ser eletrônicas ou de lona, e à apuração dos resultados.

A Resolução TSE n. 22.685, de 13 de dezembro de 2007, que regulamenta a cessão de urnas e sistema eletrônico de votação específico por empréstimo, em eleições parametrizadas, contém disposições sobre prazos para protocolo dos pedidos de urnas a fim de viabilizar a preparação necessária; disponibilidade de *software* específico do TSE para a geração de mídias e carga das urnas com os dados fornecidos pelos promotores do processo eleitoral específico; a utilização do equipamento e a apuração dos resultados pela Justiça Eleitoral.

Todas as regras sobre registros de candidatos ou campanha eleitoral competem aos promotores do processo eleitoral comunitário, não cabendo à Justiça Eleitoral decidir qualquer controvérsia a respeito.

4.2.1 Regras da comunidade: o controle social indígena, poder e autoridade e os poderes do cacique na Reserva do Guarita

Importante identificar como funcionam os mecanismos de controle social e de poder numa terra indígena para uma melhor compreensão das responsabilidades do cacique, pois os grupos indígenas reagem aos conflitos segundo valores sociais reconhecidos com relativa homogeneidade no território nacional.

Apesar da padronização do reconhecimento de valores sociais, a definição de uma infração social varia de um agrupamento para outro: por exemplo, para um grupo, o homicídio pode ser punido severamente, mas também pode ser considerado assunto particular das famílias envolvidas em outros grupos.

Segundo Alcida Ramos, citando o antropólogo Allan Holmberg, “parece que a manutenção da lei e da ordem está apoiada em grande parte no princípio da reciprocidade (mesmo que forçada), no temor de sanções sobrenaturais e represálias e no desejo de aprovação pública” (RAMOS, 1988, p. 61).

Em outras sociedades, salienta que o processo penal apresenta maior elaboração, como o “Conselho dos homens” da etnia Xavante, ao qual são submetidos casos de disputas ou conflitos não resolvidos entre indivíduos ou famílias. Ressalva a autora que infrações mais sérias, em geral, envolvem aldeias distintas, mas os crimes são raros dentro da mesma comunidade. Em geral, trata-se de desavenças entre membros de uma mesma família (RAMOS, 1988).

John Rawls, no livro *Uma Teoria da Justiça*, estabelece alguns parâmetros sobre os quais a sociedade define seus fundamentos, como o de uma associação de pessoas que estabelecem relações mútuas nas quais determinadas regras de conduta obrigatórias são acatadas, na maioria das vezes. Impressionante é a semelhança com o descrito por Ramos sobre as sociedades indígenas, razão pela qual justifica prosseguirmos na exposição de ideias do autor (RAWLS, 2006, p. 4-5).

Rawls identifica a seguinte dicotomia: a sociedade é marcada por um conflito e uma identidade de interesses. A identidade é originada da possibilidade de fruição de uma vida melhor a cada membro pela associação de atividades e relações; o conflito, pela distribuição dos benefícios maiores produzidos pela colaboração mútua e as necessárias concessões para a persecução dos fins por seus integrantes. São os princípios da justiça social que fornecem um modo de atribuir direitos e deveres de maneira equânime e “definem a distribuição apropriada dos benefícios da cooperação social” (RAWLS, 2006, p. 4-5).

E como não poderia haver semelhança? Tal mecanismo parece ser o único viável para a sobrevivência de qualquer grupo social a longo prazo. É pelo reforço das identidades e administração dos conflitos, com o aumento da justiça social²⁰⁸, que os grupos sociais se mantêm, fortalecem e formam indivíduos mais felizes e identificados com o próprio grupo.

Ramos ainda descreve sobre as sociedades indígenas, classificando as medidas existentes para o controle social em inibidoras e punitivas. As inibidoras são mais comuns, preventivas, e as punitivas só são aplicadas quando esgotadas as primeiras e cometida a infração (RAMOS, 1988).

As medidas inibidoras consistem em procedimentos informais e procuram conter a infração pela ridicularização, mexerico ou acusações de feitiçaria. Para ilustrar, descreve que acessos de histeria ou raiva descontrolada são recebidas com risadas, piadas e gracejos, a fim de ridicularizar o infrator e trazê-lo de volta à conformidade social. A medida mais eficaz de controle social é o mexerico, prática pela qual a comunidade dá oportunidade ao casal sobre o qual haja desconfiança de adultério, por exemplo, para que resolva a relação antes consequência pior lhes ocorra. Um possível agravante do mexerico é a acusação de feitiçaria, de teor mais sério e severo, que mais comumente envolve indivíduos de aldeias diferentes. Em geral, a acusação de feitiçaria é o último recurso antes que a infração se consuma e seja aplicada a punição (RAMOS, 1988).

Consumado o crime, quando grave, aplica-se a punição correspondente, que geralmente consiste em ostracismo, expulsão ou até morte.

O ostracismo é a pena de isolamento do infrator pela coletividade, em que o infrator não é expulso, mas os demais membros ignoram sua presença. Caso o infrator decida abandonar a comunidade, o ostracismo resultará em expulsão tácita.

Não raro, rivalidades políticas agravam infrações que, em circunstâncias diferentes, não seriam levadas tão a sério. Nesse caso, os mecanismos de controle social passam a servir a interesses políticos mais amplos, opondo grupos em demonstrações de força geralmente vencidas pelo mais numeroso.

A partir do princípio de que o poder se encontra em toda sociedade humana, por mais igualitária que seja, quando não exercido por poucos, estará difuso e espalhado pela coletividade, na forma de grupos de pressão, controle social, direitos e obrigações pessoais.

Nas sociedades indígenas, esclarece Ramos (1988, p. 66), o igualitarismo não é tanto a ponto de não haver diferenciações entre indivíduos ou classes. Está sempre presente a diferença entre os sexos, entre jovens e velhos, e entre adultos e crianças. A autora constrói

²⁰⁸ Qualquer que seja o significado que essa justiça tenha para o grupo.

diferenças sociopolíticas sobre essas categorias pela constatação de que homens tendem a exercer poder sobre mulheres e velhos têm predomínio sobre jovens. Da mesma forma, podem gerar diferenças sociopolíticas as distinções que decorrem de habilidades pessoais e da personalidade: os bons e maus caçadores, bons e maus xamãs, bons e maus oradores, e outras.

A liderança política em sociedades indígenas da América do Sul não andina, em geral, ocorre pelo reconhecimento do líder hereditário, pelo líder como o indivíduo identificado com o grupo, capaz de trazer-lhe coesão²⁰⁹ ou até sociedades onde é difícil perceber se realmente existe uma liderança política definida.

É fundamental que se compreenda que a característica comum do poder indígena, seja hereditário ou pelo reconhecimento dos demais, é a ausência de instrumentos de coerção. Para assegurar o poder, o líder deve conquistar o respeito dos membros e ser capaz de manter-se pela habilidade de persuasão, não pelo uso da ameaça ou força. O líder desejável deve servir à comunidade, atendendo a seus desejos, articulando interesses e trazendo a paz social.

Constata-se que a autoridade indígena depende da legitimação pelos demais membros, que estarão atentos a características como generosidade para servir a comunidade e capacidade de oratória, persuasão e identificação das necessidades dos demais, de modo a manter a coesão do grupo, com repúdio ao uso da força como instrumento de perpetuação no poder.

Contudo, ao tratarmos da etnia Kaingang, mais ativa politicamente da Reserva do Guarita, percebe-se que a regra acima descrita nem sempre se aplicou. De característica guerreira e, por vezes errante, os Kaingang sofreram revezes que geraram distorções no modo como as lideranças se comportavam na comunidade em razão das políticas integracionistas adotadas pelo antigo Serviço de Proteção ao Índio – SPI²¹⁰, como bem descrito por Luciana Ramos em Tese de Doutorado em Antropologia Social na Universidade de Brasília:

Embora altamente repressivas e exógenas, algumas das estratégias de controle impostas pelo SPI faziam sentido para os Kaingang, que estavam habituados a verem seus chefes políticos se aliarem a agentes de maior poder, sobretudo, os vinculados ao Estado - como veremos à frente, ao acompanhar a trajetória de alguns chefes políticos no século XIX -, o que não significa que essas alianças fossem vistas como legítimas pelas comunidades neste momento. Também, aos Kaingang nunca foi estranha a gestão de caciques vistos como déspotas; a diferença é que antes podiam libertar-se do jugo de um cacique pelos movimentos faccionais, pelo seccionamento de grupos ou mesmo pela fuga, sendo que, a partir da década de 1940, não havia mais para onde correr, pois as matas haviam se transformado em fazendas e todos os demais Kaingangs encontravam-se na mesma situação de controle irrestrito (RAMOS, 2008, p. 48).

²⁰⁹ Opção das etnias que habitam a Reserva do Guarita ao adotar a eleição do cacique como método de escolha da liderança, principalmente os Kaingang.

²¹⁰ Criado em 20.06.1910, o Decreto nº 8.072, tinha por objetivo prestar assistência a todos os índios do território nacional, órgão que foi sucedido pela Funai em 1969.

Os Kaingangs, destoando da descrição genérica do indígena da América Latina não andina, tradicionalmente reagem a lideranças autoritárias, fosse pela criação de facções rivais, pelo seccionamento de grupos ou mesmo pela fuga, prática muito combatida pelo governo brasileiro desde os tempos do Império, cujo interesse estava na sedentarização do indígena para, quando conveniente, deslocar sua área de habitação ou intensificar processos de aculturação, ambos com fins econômicos e políticos.

Do mesmo modo, Rawls nos auxilia a compreender a situação (2006, p. 5-6): o autor admite que tamanha homogeneidade de valores não existe numa sociedade real, na qual “o que é justo e o que é injusto está geralmente sob disputa”. Não há unanimidade sobre os princípios que deveriam reger uma associação, mas uma concepção de justiça individual que cada um entende, composta por um conjunto de princípios que atribui direitos e deveres básicos numa cooperação social, de maneira equânime.

Assim, conflitos são inevitáveis quando não há composição de interesses dos diferentes grupos. No entanto, os Kaingangs sofreram forte opressão por parte do Estado, fosse pelas perseguições ou pela política de associação às lideranças indígenas para cooptá-las a agir conforme os interesses estatais. Provavelmente essa seja uma das razões da resistência do povo Guarani em expor-se, além da herança missioneira descrita no primeiro capítulo deste trabalho.

Foi somente a partir dos anos 1980, com a abertura política e de pensamento da sociedade, que os Kaingangs conseguiram voltar a ver sua população crescer e retomar seus hábitos de alto engajamento nas estruturas de poder da comunidade e de oposição a lideranças com as quais não concordam.

Não foi sem razão que o constituinte originário fez constar o seguinte texto no parágrafo 5º do artigo 231 da Constituição Federal:

§ 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 (BRASIL, 1988, grifo nosso).

Ante o histórico, e na busca por adequação das realidades Kaingang e Guarani a partir dos princípios adotados pela Constituição de 1988, e a necessidade de escolha de lideranças sem a ocorrência de conflitos internos, após intensas negociações com os interessados, adotou-se o sistema de eleições para cacique com mandato por tempo determinado na Reserva do Guarita.

No caso do cacique da Reserva do Guarita, Corrêa *et al.*, (2007, p. 42) explicam que, nas atribuições do líder estão concentradas as funções de Executivo, Legislativo e Judiciário, sendo ele a autoridade competente para fazer as leis e aplicá-las ao caso concreto. As normas e leis internas sobre comportamento não são escritas, mas ditadas pelo costume, e, na ausência de norma específica, caberá ao cacique decidir e solucionar o conflito que se apresentar, em geral, os menos graves.

Aplicam-se à comunidade a Constituição Federal, normas de direito internacional internalizadas e algumas normas da FUNAI, além da Legislação não indígena nos casos de maior gravidade, como crimes da espécie de estupro, atentado violento ao pudor ou homicídio, situações encaminhadas diretamente à autoridade policial estatal, como a Brigada Militar ou a Polícia Civil.

Conforme os autores, (CORRÊA *et al.*, 2007), prévia comunicação à autoridade indígena e, às vezes, autorização, são necessárias para a atuação do Poder Público na Reserva. O mandato atual do cacique é de quatro anos e podem ser candidatos os membros da comunidade de 20 anos ou mais e, eleitores, os integrantes a partir dos 16 anos.

4.2.2 Comparativo com comunidades indígenas do México: os *Tarahumaras*, *Yaquis* e *Mayas*

Grupos indígenas das Américas, em geral, buscam características semelhantes em seus líderes. Antes de expor os poderes do cacique indígena brasileiro, cabe uma exposição comparativa com algumas comunidades indígenas mexicanas²¹¹: os *Tarahumaras*, os *Yaquis* e os *Mayas*.

Há três tipos distintos de autoridades *Tarahumaras*: as políticas, religiosas e eventuais. As políticas são eleitas por consenso e o mandato dura o tempo que a comunidade desejar, ainda que haja tendência a ajustarem-se aos períodos constitucionalmente previstos. Têm por função a resolução de conflitos na comunidade. As autoridades religiosas não são eleitas, mas identificadas pelos feitos que conseguem realizar, acumulando prestígio com o tempo. Suas funções consistem em celebrar casamentos, curar doentes e interpretar sonhos. As autoridades eventuais, por fim, são eleitas para ocasiões especiais, como festejos, sendo suas funções, cantar, servir a bebida e iniciar as danças.

A estrutura da autoridade *tarahumara* sofreu influências dos jesuítas e da cultura não indígena dominante proveniente dos mineiros, missionários, soldados e outros. O posto

²¹¹ Conforme relatório, *Formas de Gobierno en las Comunidades Indigenas de Mexico*; publicado pelo Instituto Federal Electoral de Mexico.

de maior hierarquia é ocupado pelo *siríame* ou governador, que tem jurisdição sobre todas as localidades que integram o povoado. Os *siríames* são eleitos por consenso e publicamente, escolhidos por homens e mulheres em assembleia que ocorre geralmente durante a Semana Santa, quando todo povo se reúne para celebrar a Deus. Não é realizada votação nominal, mas procura-se obter a aprovação unânime da comunidade. O governador que termina o mandato escolhe os candidatos e é eleito aquele cujo nome é mais ovacionado, assim, o voto é público.

Os *Yaquis* têm organização política muito simples. Cada um dos oito povoados tem um *cobanáhuac* ou governador, eleito por um ano pelos homens e mulheres da comunidade. Durante os últimos meses do ano, as autoridades buscam pessoas que, a seu juízo, tenham as condições para suceder ao governador que termina o mandato. A eleição ocorre entre 15 e 31 de dezembro e é bastante informal: constitui-se de vários dias de discussões nas quais os índios não votam, mas manifestam-se em favor ou contra os candidatos, normalmente com compostura e ponderação. Uma vez que se tenha chegado a um acordo, a decisão é inapelável. Nomeia-se então uma comissão que tem por atribuição anunciar o governador eleito e sua nomeação. Pela regra, é possível ao eleito declinar e pedir a nomeação de outro em seu lugar, mas a comissão insiste que é seu dever. Relata-se que um governador eleito resistiu tanto que precisou ser açoitado para aceitar o cargo.

Com o governador, quatro ajudantes são nomeados, designados com os nomes de segundo, terceiro, quarto e quinto governador. Formam uma espécie de gabinete de ministros. Cada governador carrega símbolos de poder, sendo que o quinto, encarregado de impor justiça, porta um chicote de couro enrolado na cintura. No dia primeiro de janeiro, os governadores que terminam o mandato depositam em frente ao altar da igreja seus símbolos de poder e o povo passa uma semana sem a presença de autoridades. A partir de 6 de janeiro, os governadores eleitos vão à igreja, sobem no altar com admirável compostura e pegam os bastões, investindo-se nas funções. O governador fica no cargo por apenas um ano e tem muitas funções, de caráter executivo, legislativo, judiciário e religioso. O governador e seus ajudantes integram uma espécie de tribunal com jurisdição civil e criminal.

No caso dos *Mayas*, cabe uma exposição mais detalhada. A população *Maya* localiza-se nos Estados que formam a península de *Yucatán*: *Campeche*, *Yucatán* e *Quintana Roo*. Para lá emigraram seus antepassados ao longo de séculos, provenientes da Guatemala. É uma das populações indígenas mais importantes do país: sua língua é a segunda em importância e sua população perfaz 12% da população indígena do México. Conforme recenseamento realizado em 1990, entre os dois milhões e quatrocentos mil habitantes da península de *Yucatán*, mais de setecentos mil falam o idioma *maya*, ou seja, um terço. A maior

parte, 512.518 *mayas*, vive no Estado de *Yucatán* e os demais distribuem-se em 70.241 em *Campeche* e 120.846 em *Quintana Roo*.

Os *mayas* sempre foram um povo independente. Defenderam sua independência ao longo de meio século, de 1847, ano em que se inicia a Guerra de Castas, a 1901, quando cai seu último símbolo, atualmente Carrillo Puerto, em *Quintana Roo*. Apesar da derrota, sua influência na península segue importantíssima. Neste sentido, é importante salientar que, assim como há uma população monolíngue *maya*, principalmente nas zonas agrícolas de cultivo do milho, uma grande parte da população mestiça também fala o *Maya*, idioma utilizado como elemento de interação em suas relações sociais. Longe de segregá-los, grande parte da população mestiça da península adotou muitos dos símbolos culturais: sua língua, vestuário e culinária.

Os *Mayas* da península de *Yucatán* integram uma pirâmide social na qual, em primeiro lugar, encontram-se os brancos, de maior poder aquisitivo, descendentes de espanhóis e libaneses. Logo abaixo, os *Mayas* da península formam quatro grupos que se diferenciam uns dos outros: os mestiços finos, que falam com elegância e valorizam sua ascendência originada na aristocracia *maia*; os mestiços, fluentes em maia e espanhol e ocupam posições modestas no campo e na cidade; os *mayeros* ou *macehuales*, em geral monolíngues, habitantes de zonas de cultivo do milho, longes dos centros urbanos e os *macehuales rebeldes*, descendentes dos rebeldes da Guerra de Castas, que habitam as florestas da região central de *Quintana Roo*.

Na maioria das comunidades *mayas* da península existe uma forma sincrética de catolicismo. Celebram-se muitas festas católicas, mas também muitos rituais pagãos relacionados à chuva ou às colheitas, nos quais se venera o deus *Chaak*. As autoridades religiosas são três: os escribas, os rezadores e o grande pai, ou *nojoch tata*. Essas funções formam uma elaborada estrutura que, apesar de integrada à administração municipal, funciona de acordo com as regras elaboradas por cada comunidade. Os *mayordomos*²¹² patrocinam as festas e recebem, em contrapartida, um grande prestígio social, como ocorre com outros povos indígenas do México.

Com relação ao poder civil, cada município da península tem um presidente, assim como conselheiros, edis²¹³, juízes de paz e policiais. Essas autoridades municipais submetem-se aos governos dos estados. Nos povoados indígenas da região central de *Quintana Roo* subsistem autoridades militares, como generais, comandantes, capitães e

²¹² Optou-se por não traduzir, pois os possíveis significados da palavra não pareciam adequados.

²¹³ Em Portugal, edil é o Prefeito, mas não se tem certeza da equivalência aqui.

sargentos. No mesmo patamar dessas autoridades estatais estão as tradicionais, representadas pelos integrantes do Conselho de Anciãos, o *nojoch máak*. A relação entre os dois tipos de autoridade nem sempre é harmoniosa, por exemplo, no povoado de *Chichima*, ao sul de Valladolid, os *nojoch máak* mantêm duras disputas com os representantes de partidos políticos. Da mesma forma, na zona *maya* de *Quintana Roo*, os representantes oficiais do Conselho Supremo Maia, criado nos moldes dos órgãos oficiais estatais, são rejeitados pelos *macehuales rebeldes*.

4.2.3 A atuação do Ministério Público e a preparação das urnas eletrônicas e do cadastro eleitoral pela Justiça Eleitoral

O Ministério Público tem como uma de suas funções institucionais a defesa judicial dos direitos e interesses das populações indígenas.²¹⁴ Igualmente, a Constituição define-o competente para intervir em todos os atos dos processos que os índios sejam partes, suas comunidades e organizações.

O Código Civil vigente à época da promulgação da Constituição Federal de 1988 definia o índio como incapaz relativamente a certos atos ou à maneira de os exercer²¹⁵, submetendo-os ao regime de tutela, que cessaria à medida de sua adaptação²¹⁶, em clara manifestação da política assimilacionista adotada pelo Estado brasileiro. Nesse contexto, lei que instituiu a FUNAI concedeu-lhe poderes de representação ou assistência jurídica inerentes ao regime tutelar do índio, na forma estabelecida na legislação civil comum ou em leis especiais²¹⁷ e a Constituição Federal de 1988 atribuiu ao Ministério Público a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis²¹⁸.

Pela ação conjunta entre o Ministério Público e FUNAI, chega-se aos deveres do Estado na defesa dos direitos do indígena brasileiro: o Ministério Público, além de tutelar direitos incondicionados da sociedade em geral, sejam individuais ou coletivos, atua em juízo quando estiverem presentes interesses dos povos indígenas, sem exclusão da capacidade processual própria, como definiu o artigo 232 da Constituição Federal.

²¹⁴ Constituição Federal de 1988, Artigo 129, V.

²¹⁵ Art. 6º. “São incapazes, relativamente a certos atos (art. 147, I), ou à maneira de os exercer: [...] IV - os silvícolas”.

²¹⁶ CC 1916, Art. 6º, Parágrafo único. “Os silvícolas ficarão sujeitos ao regime tutelar, estabelecido em leis e regulamentos especiais, e que cessará à medida de sua adaptação”.

²¹⁷ Lei 5.371, de 5 de dezembro de 1967, Artigo 1º, parágrafo único.

²¹⁸ Lei 8.625, de 12 de fevereiro de 1993, Artigo 1º.

De outro lado, já foram expostas algumas das funções da FUNAI na viabilização do alistamento eleitoral do indígena residente em reservas, primeiro passo ao exercício da capacidade eleitoral passiva, seja em eleições oficiais ou comunitárias, caso as eleições não oficiais demandem a estrutura do Estado.

As atribuições da Justiça Eleitoral no acesso ao voto em eleições comunitárias são bastante restritas, como já referido no início deste capítulo. Encerram-se na compilação dos nomes dos candidatos recebidos e eleitores, preparação das urnas, cessão dos equipamentos, apuração e totalização dos votos.

Já referida a logística para a distribuição de urnas eletrônicas para eleições oficiais, igualmente reitera-se que a atuação da Justiça Eleitoral nas eleições comunitárias é pequena, apenas de preparação e empréstimo das urnas eletrônicas ou de lona com os programas do TSE, alimentados pelos dados de candidatos fornecidos pelo grupo que realiza a eleição. Aqui, regras sobre o domicílio eleitoral incidem, e as listagens de eleitores são fornecidas pela Justiça Eleitoral.

No que concerne a eventos que possam derivar dessa eleição específica e que não se caracterizem como fatos de sua competência constitucional e legal, o Ministério Público Estadual pode atuar subsidiariamente, caso assim definido pela Comissão Eleitoral ao Cacicado.

Quanto ao papel da Justiça Eleitoral, o primeiro passo é o alistamento eleitoral, oportunidade em que são verificados critérios de domicílio, idade mínima e ausência de condições de diminuição da capacidade eleitoral ativa para as eleições em geral.

Os requisitos para a capacidade eleitoral ativa são os mesmos já detalhados na descrição das eleições oficiais. Outras operações realizadas pela Justiça Eleitoral no Cadastro de Eleitores são a transferência de domicílio eleitoral, no caso do eleitor que muda de cidade; a revisão, no caso de alteração do nome ou de outro dado do cadastro, como a atualização do endereço na mesma cidade, e a emissão de segunda via do título eleitoral²¹⁹.

Definido o Cadastro Eleitoral e os critérios de seleção de eleitores pela Comissão Eleitoral ao Cacicado, a Justiça Eleitoral interrompe as operações no Cadastro para a montagem das listas de eleitores, como numa eleição oficial. Essas listas serão inseminadas nas urnas eletrônicas e impressas em listas de votação para o controle da votação e identificação do eleitor que está votando. Também servem à seleção dos mesários nas seções de votação, que devem constituir-se de eleitores daquela sessão a ser instalada para que possam votar, preferencialmente dentre os indígenas ou os servidores da FUNAI.

²¹⁹ Operações definidas nos artigos 4º, 5º, 6º, 7º e 8º da Resolução TSE n. 21.538, de 14 de outubro de 2003.

Os registros de candidatura então são realizados conforme as normas expedidas pela Comissão, conforme os prazos, condições e ausência de causas de inelegibilidade dentre eleitores indígenas que estejam com o pleno exercício dos direitos políticos e, após definidos os candidatos, seus dados como nome, número do candidato e fotografia são transferidos a arquivos eletrônicos e alimentados nas urnas eletrônicas também, deixando-a apta para funcionar na eleição. A Justiça Eleitoral também instrui os mesários sobre o funcionamento da urna.

Ao final da votação, os mesários encerram a urna e a entregam ao representante do cartório eleitoral competente, no caso da Reserva do Guarita, o da 140ª Zona Eleitoral, que procederá a apuração da votação, totalização dos votos e proclamação dos eleitos para as funções de cacique e vice.

A menos que a Comissão Eleitoral ao Cacicado solicite e o tribunal regional eleitoral competente autorize, os servidores do Cartório Eleitoral não trabalham na fiscalização da campanha, restando essa atribuição à FUNAI, ao Ministério Público Federal e ao Conselho Eleitoral.

4.3 ESTUDO DA ELEIÇÃO NA RESERVA DO GUARITA

As eleições ao cacicado consistem na concretização dos direitos de autonomia e autogoverno reconhecidos aos indígenas pelo direito internacional e pela Constituição Federal de 1988.

No entanto, observa-se que não há direito à autodeterminação das comunidades indígenas. A Constituição Federal de 1988, ao prever o reconhecimento aos índios de sua organização social, costumes, línguas, crenças, tradições e às terras tradicionalmente ocupadas, no *caput* do Artigo 231, permite inferir que exista, no máximo, algum grau de autonomia político-administrativa nas terras indígenas, mas nunca a autodeterminação, dada a condição de nacionais brasileiros atestada aos cidadãos indígenas.

A esse respeito, o Supremo Tribunal Federal manifestou:

Somente o "território" enquanto categoria jurídico-política é que se põe como o preciso âmbito espacial de incidência de uma dada Ordem Jurídica soberana, ou autônoma. O substantivo "terras" é termo que assume postura nitidamente sociocultural, e não política. A Constituição teve o cuidado de não falar em territórios indígenas, mas, tão só, em "terras indígenas". A traduzir que os "grupos", "organizações", "populações" ou "comunidades" indígenas não constituem pessoa federada. Não formam circunscrição ou instância espacial que se orne de dimensão política. Daí não se reconhecer a qualquer das organizações sociais indígenas, ao conjunto delas, ou à sua base peculiarmente antropológica a dimensão de instância

transnacional. Pelo que nenhuma das comunidades indígenas brasileiras detém estatura normativa para comparecer perante a Ordem Jurídica Internacional como "Nação", "País", "Pátria", "território nacional" ou "povo" independente. Sendo de fácil percepção que todas as vezes em que a Constituição de 1988 tratou de "nacionalidade" e dos demais vocábulos aspeados (País, Pátria, território nacional e povo) foi para se referir ao Brasil por inteiro [...] (BRASIL, 2016)²²⁰.

Os direitos dos povos indígenas estão mais associados às ideias de autonomia ou autogoverno, esses sim tipificados nas convenções e declarações de Organizações Internacionais que o Estado brasileiro integra, como se pode ver no artigo 1º da Convenção n. 169 da Organização Internacional do Trabalho.

Internalizada como o Decreto n. 5.051, de 19 de abril de 2004, referida Convenção define sua aplicação aos povos tribais em países independentes, cujas condições sociais, culturais e econômicas os distingam de outros setores da coletividade nacional, e que estejam regidos, total ou parcialmente, por seus próprios costumes e tradições, ou por legislação especial, e aos povos em países independentes, considerados indígenas pelo fato de descenderem de populações que habitavam o país ou uma região geográfica pertencente ao país na época da conquista, da colonização, ou do estabelecimento das atuais fronteiras estatais e que, seja qual for sua situação jurídica, conservam todas as suas próprias instituições sociais, econômicas, culturais e políticas, ou parte delas.

No último item do artigo, salienta a que utilização do termo "povos" não deverá ser interpretada no sentido de ter implicação aos direitos que possam ser conferidos pelo direito internacional, portanto, sem a incidência do princípio da autodeterminação dos povos, inaplicável às relações domésticas.

Também a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas, de 13 de setembro de 2007, normatiza o tema, mas menciona o direito à autodeterminação dos povos indígenas.

No entanto, define-o nos artigos 3º, 4º e 5º como “direito a determinar livremente sua condição política e buscar livremente seu desenvolvimento econômico, social e cultural”; “direito à autonomia ou ao autogoverno nas questões relacionadas a seus assuntos internos e locais, assim como a disporem dos meios para financiar suas funções autônomas” e “direito de conservar e reforçar suas próprias instituições políticas, jurídicas, econômicas, sociais e culturais, mantendo ao mesmo tempo seu direito de participar plenamente, caso o desejem, da vida política, econômica, social e cultural do Estado”.

Novamente, não identifica a noção de autodeterminação dos povos adotada pelo direito internacional, assemelhando-se mais a um direito de autonomia e autogoverno. O mais

²²⁰ Pet 3.388, rel. min. Ayres Britto, j. 19-3-2009, P, *DJE* de 1º-7-2010.

recente dos regramentos internacionais, a Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas, de 15 de junho de 2016, da Organização dos Estados Americanos, prevê, em seu artigo XXI, direitos de autonomia e autogoverno. Deles deriva a eleição para o cacicado, como a ocorrida 25 de fevereiro de 2018 na Reserva do Guarita.

Pela compreensão da situação política dos municípios e um pouco das inter-relações estabelecidas com a política interna da Reserva, pretende-se analisar as forças que atuam nas eleições ao cacicado, considerando-se que há bastante alternância no cargo, fenômeno verificável pelo período de amostragem que parte das primeiras eleições comunitárias realizadas no ano 2000 até as eleições realizadas em fevereiro de 2018.

A atual liderança, Cacique Carlinhos Alfaiate, foi também o primeiro cacique eleito no ano 2000. Desde aquela eleição, o Cacique Carlinhos Alfaiate e o Vereador em Tenente Portela, Valdonês Joaquim, têm se alternado no poder na Reserva.

Foi justamente a prisão por envolvimento com roubo de agências bancárias em Miraguá, do então Cacique da Reserva do Guarita e Vereador em Tenente Portela, Valdonês Joaquim, em novembro de 2017, que desencadeou revoltas internas e a necessidade de novo processo eleitoral somente pacificado em fevereiro de 2018.

Com a vacância, representantes de setores da Reserva solicitaram novas eleições ao Ministério Público Federal e, em 25 de fevereiro de 2018, foi eleito o Cacique Carlinhos Alfaiate, com uma apertada diferença de 39 votos sobre o segundo colocado, Vilmar Sales.

Em geral, ao final do processo eleitoral, com a eleição do novo líder, a vida da comunidade volta ao normal, não existindo a oposição. Entende-se como uma forma de respeito à nova autoridade, mas a situação ocorrida entre os Kaingangs e Guaranis da Reserva do Guarita sofreu instabilidades com a prisão do então Cacique Valdonês Joaquim em fevereiro de 2017 e o falecimento do então vice-cacique em janeiro de 2018, Marcelino Mineiro.

Nessa oportunidade, constatou-se que a posse do novo Cacique foi de grande importância na região. Ocorrida em 2 de março de 2018, no Salão da Escola do Setor da Estiva, Município de Redentora, o evento contou com Prefeitos e representantes das Prefeituras de Tenente Portela, Miraguá e Redentora, além de outras autoridades da região, em clara demonstração prestígio pelas autoridades locais.

4.3.1 Outras eleições ao cacicado

Eleições ao cacicado são prática verificável em áreas indígenas existentes em

outros Estados brasileiros e na América do Norte. Em Santa Catarina, na Terra Indígena *Toldo Chimbangue* realizaram-se eleições para o cacicado em 2016, pela primeira vez com o emprego de Urnas Eletrônicas, a pedido da própria comunidade.

Alguns exemplos da prática por povos nativos da América do Norte são a etnia *Carrier Sekani*, do Canadá e a *Saint Regis Mohawk Tribe*, nos Estados Unidos. A etnia *Carrier Sekani* realiza eleições para o cacicado (*Tribal Chief*) a cada três anos, organizada pelo Conselho Tribal *Carrier Sekani*, normalmente na terceira quinta-feira do mês de julho do ano eleitoral. O Conselho define o calendário eleitoral e presta contas do processo a toda nação.

Semelhante prática se observa no *Saint Regis Mohawk Tribe*, nos Estados Unidos. Regras sobre eleições, organização social, códigos de conduta, direitos civis e comunitários, além de outros tópicos, encontram-se dispostas em Constituição promulgada em 3 de junho de 1995. Apenas com o propósito de se ilustrar, algumas regras referentes às eleições ao cacicado dizem respeito ao registro de eleitores, aos requisitos para votar e ao registro de candidatos, respeitadas condições de ausência de débitos, condenações criminais e idade.

As eleições são organizadas e conduzidas pelo Conselho Eleitoral da Tribo e o Cacique é eleito para um mandato de quatro anos, com cargo remunerado, assim como o vice. Quanto à estrutura da Tribo, verifica-se que há separação dos poderes em executivo, desempenhado pelo próprio chefe tribal, legislativo e judiciário. A função legislativa é exercida pelo Conselho Tribal, cujos 5 membros cumprem mandatos de três anos. O poder judiciário conta com um juiz-chefe e dois associados, todos com mandatos de 7 anos.

4.3.2 O peso do voto indígena nas eleições oficiais municipais de Tenente Portela e Redentora

A Reserva do Guarita conta com uma população de aproximadamente 7.000 índios distribuídos na proporção de 70% no município de Redentora e 30% em Tenente Portela. Esses municípios contam com 10.689 eleitores, em Tenente Portela, e 5.583, em Redentora. Constata-se que quase 88% do eleitorado de Redentora localiza-se dentro da Reserva do Guarita, assim como 19,6% do eleitorado de Tenente Portela.

É inegável a relevância do eleitorado residente na Reserva, principalmente nas eleições oficiais municipais, razão pela qual dificilmente um candidato a Prefeito ou Vereador poderia eleger-se nesses municípios sem uma política indigenista clara e harmonizada com os interesses da comunidade.

A fim de verificar se a afirmação acima procede, examinam-se os resultados das

eleições municipais de 2016 e seus candidatos, nos municípios de Tenente Portela, Redentora, Erval Seco e Miraguaí a seguir.

O Prefeito eleito de Tenente Portela, em 2016, foi Clairton Carboni, do Partido Democrático Trabalhista. Concorreu pela Coligação “Compromisso com o Futuro”, formada pelos Partidos PDT, PC do B, PP, PSB e PSDB. O candidato fez constar, em seu plano de governo registrado no TRE-RS, que Tenente Portela possui uma população aproximada de 14.600 habitantes, dentre os quais 2.300 indígenas. Sua política indígena previa o trabalho com as famílias, valorização da cultura, incentivo à produção de alimentos para subsistência, melhoria da renda e fomento ao turismo e artesanato. Manifestou especial interesse em aplicar políticas para diminuição dos níveis de pobreza e vulnerabilidade social das comunidades indígenas. Já havia cumprido um mandato como prefeito entre 2009 e 2012. Sucedeu, a partir de primeiro de janeiro de 2017, ao Prefeito Elido João Balestrin, do Partido Progressista, que havia concorrido por uma coligação formada pelos partidos PP, PDT, PT, PSDB e PC do B²²¹.

O segundo mais votado, candidato Jalmo Fornari, do PMDB, não dedicou um ponto específico para a questão indígena na proposta de governo registrada junto ao TRE-RS, apenas previu a extensão dos serviços de saúde às comunidades indígenas.

Para o Legislativo, o antigo Cacique da Reserva do Guarita, Valdonês Joaquim, foi eleito vereador em Tenente Portela com 957 votos, pelo PSD, tendo recebido o maior número de votos no município naquela eleição proporcional.

A composição da Câmara de Vereadores de Tenente Portela após as Eleições Municipais de 2016 é a seguinte: partidos PSDB, PSD e PT contam, cada, com uma cadeira, o PP com duas cadeiras e o PMDB tem três cadeiras.

O município também possui uma Secretaria Municipal do Índio, mas a última informação sobre nomeação de Secretário disponível na página oficial da Prefeitura na internet é de 31-03-2016, pairando dúvida sobre o titular nomeado após as eleições oficiais de outubro de 2016 e as Eleições ao Cacicado de 2018. Na ocasião, o titular nomeado para a pasta foi Salvino Kókáj Amaral, da etnia Kaingang e, como assessor, Noélio da Silva, da etnia Guarani.

O Prefeito eleito em Redentora, em 2016, foi Nilson Paulo Costa, do PMDB. Concorreu pela Coligação “Redentora Mais Unida”, composta pelos partidos PDT, PT e PMDB. O município contava com uma população estimada 11.108 habitantes em 2016,

²²¹ Proposta disponível em:
http://divulgacandcontas.tse.jus.br/dados/2016/RS/89311/2/210000013263/proposta_governo1470842525060.pdf. Acesso em: 18 mar. 2019.

dentre os quais, aproximadamente 4000 indígenas²²².

Incluiu um parágrafo sobre a Reserva Indígena do Guarita em sua proposta de governo, cujo teor transcreve-se: “A valorização da cultura indígena e incentivo à manutenção de seus costumes e linguagem é de vital importância, como também priorizar ações que contemplem as necessidades dos indígenas e de infraestrutura da Terra Indígena do Guarita em comunidades que pertencem ao município de Redentora”²²³.

A composição da Câmara de Vereadores de Redentora, ficou assim definida: partidos PT, PDT e PC do B contam, cada partido, com uma cadeira, o PSDB tem dois vereadores e o PMDB tem quatro.

A Prefeitura de Redentora instituiu uma Secretaria Municipal do Índio em que o Secretário nomeado é o próprio Cacique Carlinhos Alfaiate, eleito em 25 de fevereiro de 2018.

A respeito da Secretaria, as informações disponíveis na página oficial da Prefeitura²²⁴ dizem respeito à proteção da terra, do meio ambiente e das culturas das comunidades indígenas e seu território; também, a assistência à saúde, educação, agricultura, além de outras atividades que possibilitem a promoção social das comunidades indígenas.

Definiu o estabelecimento de projetos especiais com vista a integrar a cultura indígena ao patrimônio histórico e cultural do Município como atribuição do Poder Público, além do auxílio na organização das populações nativas e de programas de estudo e pesquisa de idioma, arte, cultura, a fim de transmitir os conhecimentos indígenas às gerações futuras. Criando o centro artesanal indígena, a ser regulamentado por lei específica e, por fim, torna o município responsável por desenvolver projetos voltados à etnia indígena, com objetivo de aprimorar, resgatar e difundir a sua cultura.

²²² Relatório do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: http://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2016/estimativa_dou_2016_20160913.pdf. Acesso em: 18 set. 2018.

²²³ Proposta disponível em: http://divulgacandcontas.tse.jus.br/dados/2016/RS/88110/2/210000019309/proposta_governo1471025089867.pdf. Acesso em: 18 set. 2018.

²²⁴ Página oficial do Município de Redentora/RS na internet. Disponível em: <https://www.redentora.rs.gov.br/site/conteudos/1858-indio>. Acesso em: 18 mar. 2019.

4.3.3 Situação pós-eleições municipais oficiais em outros municípios que integram a reserva: Erval Seco e Miraguaí

Os municípios de Erval Seco e Miraguaí não têm habitantes da Reserva com domicílio eleitoral, mas a Reserva ocupa territórios em seus municípios. Por essa razão, expõem-se os candidatos a Prefeito nas eleições municipais de 2016.

O Prefeito eleito em Erval Seco, em 2016, foi Leonir Koche, do PSDB. Concorreu pela Coligação “Erval Seco para Todos”, composta pelos partidos PSDB e PDT. O número estimado de habitantes do município, conforme o IBGE para 2016, era de 7.715 habitantes, mas não há informação disponível sobre eventual população indígena do município. Na proposta de governo registrada pelo então candidato a Prefeito na Justiça Eleitoral, não há menção sobre política específica para os indígenas²²⁵.

A composição da Câmara de Vereadores de Erval Seco após as Eleições Municipais de 2016, é a seguinte: partidos PSDB, PP e PTB contam com uma vaga, cada; PT e PDT contam, cada, com três vereadores.

O Prefeito eleito em Miraguaí, em 2016, foi Ivonir Botton, do Partido Trabalhista Brasileiro. Concorreu pela Coligação “União por Miraguaí”, formada pelos partidos PMDB, PDT, PSB, PPS e PTB. O número aproximado de habitantes de Miraguaí, conforme estimativas do IBGE para 2016, era de 4978 habitantes, mas não estão disponíveis as informações sobre a população indígena. A proposta de governo registrada na Justiça Eleitoral não previa uma política específica para as comunidades indígenas²²⁶.

A composição da Câmara de Vereadores de Miraguaí, passadas as eleições de 2016, é a seguinte: os partidos PP, PT e PTB obtiveram, cada, uma cadeira; o PSDB elegeu dois vereadores e, o PMDB, conta com quatro cadeiras do Legislativo do Município.

Reflexos dessa realidade são expostos a seguir.

A constatação natural é que apenas nos municípios que constituem domicílio eleitoral das populações indígenas houve a preocupação com a previsão de uma política indigenista clara pelos candidatos a Prefeito nas eleições de 2016. Diminuição da pobreza, valorização cultural e fomento às atividades econômicas tradicionais são itens comuns nos dois programas de governo dos Prefeitos atualmente em exercício em Redentora e Tenente

²²⁵ Proposta disponível em:
http://divulgacandcontas.tse.jus.br/dados/2016/RS/86436/2/210000022816/proposta_governo1471040118207.pdf. Acesso em: 18 mar. 2019.

²²⁶ Proposta disponível em:
http://divulgacandcontas.tse.jus.br/dados/2016/RS/87475/2/210000026363/proposta_governo1471278052980.pdf. Acesso em: 18 mar. 2019.

Portela.

O fomento às atividades econômicas tradicionais visa à correção do histórico prejuízo causado aos Kaingangs por políticas de opressão territorial por parte do Estado brasileiro, possibilitando a retomada do trânsito de indivíduos entre famílias, o contato e estabelecimento de redes com não índios e com instituições não governamentais de apoio à causa indígena. A valorização cultural e a diminuição da pobreza são, ao mesmo tempo, causas e consequências da primeira. Essas redes de contato ajudam a coibir eventuais abusos de poder pelo cacique, e a tornar transparente a realidade dos habitantes da Reserva.

Assim, trata-se de um equilíbrio frágil entre interesses e necessidades indígenas, coesão social dentro do grupo e deveres e possibilidades das Prefeituras apoiadoras. Os programas de governo registrados são fundamentais para a escolha pelo eleitor, mas de nada adianta se não se concretizarem em ações efetivas em prol do bem-estar da comunidade. Interessante notar que nenhum programa de governo previu a necessidade de assistência à saúde na reserva, ausência que pode ser explicada pelo relato de Daniel Gonçalves (2010) em sua Dissertação de Mestrado apresentada na Universidade de Caxias do Sul.

Segundo o autor, Guaranis e Kaingang residentes na Reserva pouco recorrem aos serviços de saúde disponibilizados pela Fundação Nacional de Saúde – FUNASA²²⁷, preferindo utilizar-se de métodos tradicionais. Relata que, quanto à educação, outro tema ignorado nos programas de governo mencionados, ambas as etnias valorizam o ensino em língua portuguesa e nativa, bem como, o acesso à cultura não indígena. Há professores não indígenas e indígenas nas escolas da Reserva.

As informações acerca do processo eleitoral para a escolha do líder e as boas relações mantidas com os municípios cujos territórios integram a Reserva conduzem a uma conclusão pelo acerto do método escolhido, mesmo que a prática não tenha constado no Relatório da missão ao Brasil da Relatora Especial sobre os direitos dos povos indígenas da Organização das Nações Unidas, de 8 de agosto de 2016.

Conforme a Convenção n. 169 da Organização Internacional do Trabalho, a Declaração da Organização das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas e a Declaração da Organização dos Estados Americanos sobre os Direitos dos Povos Indígenas, instrumentos dos quais o Brasil é signatário e que possuem *status* interno de norma supralegal, os povos indígenas têm direito à autogestão e autorregulação de seus territórios, assim como ao exercício de sua autonomia e autogoverno.

É com base nesses critérios que se questiona se as eleições ao cacicado numa etnia

²²⁷Sucedida pela Secretaria Especial de Saúde Indígena desde de outubro de 2010, como já exposto.

já tão politizada como a Kaingang e, um pouco menos, como a Guarani, não sofre contaminação por interesses políticos não indígenas, capaz de afetar seus resultados. Como visto anteriormente, a nomeação do Cacique como Secretário Municipal do Índio é medida coerente e legítima com relação aos interesses da comunidade, mas não deixa de apresentar possível ingerência do município nos resultados da eleição ao cacicado. Por outro lado, quem melhor poderia exercer a função que não o próprio líder da comunidade, à qual a unidade se destina a proteger e servir, principalmente levando-se em conta os ensinamentos de Alcida Ramos, sobre as funções do cacique na sociedade indígena?

Práticas com o objetivo de promover a autonomia e autogestão das comunidades indígenas devem ser inteiramente apoiadas pelo Governo e em alguns casos são realidade, na medida em que a atuação conjunta de órgãos como a Brigada Militar, a Fundação Nacional do Índio, o Ministério Público Federal e a Justiça Eleitoral viabilizam o processo de Eleições Comunitárias quando assim solicitado por aqueles diretamente interessados.

Não é possível uma conclusão sobre a adequação do método a outras terras indígenas, constituídas por diferentes povos e costumes, mas os sucessos verificados nas reservas localizadas no Brasil que assim escolheram demonstram que, pelo menos, essas populações parecem satisfeitas.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Não se pode dissociar o exercício dos direitos políticos pelos povos indígenas brasileiros da fruição dos demais direitos fundamentais. O legado da colonização ainda tem impactos inestimáveis nos direitos fundamentais dos indígenas atuais, situação que só passou a ser objeto de estudo mais sistemático em anos recentes. Nesse ponto, a atuação das ordens religiosas como integradoras dos indígenas aos planos das metrópoles envolvidas e, posteriormente, das políticas do Estado brasileiro independente, tiveram forte influência na descaracterização do modo de vida de muitos grupos originários nacionais.

Ainda assim, formas de adaptação cultural e social permitiram a permanência identitária de alguns grupos originários que sobreviveram às adversidades impostas. Submetidos a interesses alheios, os indígenas foram convertidos em súditos e tornaram-se povoadores de um ou outro Estado Ibérico, sofreram com políticas de associação com grupos rivais em detrimento dos próprios direitos e foram deslocados por séculos de suas terras tradicionais.

A redução das áreas indígenas significou redução de direitos e forçou a convivência entre grupos historicamente inimigos que, ora souberam aliar-se para garantir seus direitos, ora vivem ainda em conflito. Esses conflitos são perceptíveis pelos relatos dos Guarani-kaiowá da aldeia Bororó, no Mato Grosso do Sul, sobre ataque com armas de fogo sofrido logo após as últimas eleições (IG, 2018), praticado por não índios associados a indígenas de outras etnias. Também há exemplos de inúmeros outros ataques, perpetrados por não índios em diversas aldeias, que resultaram na destruição de escolas e postos de saúde indígena, além de homicídios de indígenas constantemente veiculados na imprensa.

Além da privação do direito à vida e à liberdade para muitos, valores estranhos foram impostos aos indígenas e a terrível proibição de suas compreensões da vida, do meio, da religião, da terra e de si próprios, oprimiu grupos que não escaparam ao contato com não indígenas. Assim criou-se a necessidade de tutela de povos autossuficientes, bem resolvidos e com muitos séculos de experiência no território que hoje corresponde ao Brasil. Tutela e adaptação a uma realidade alienígena e irreversível.

Ao final do século XX, o Estado brasileiro finalmente não pôde negar a imensidão desses desacertos e adotou constitucionalmente um novo modo de relacionar-se com os povos originários no território brasileiro. No entanto, vários direitos previstos no texto constitucional ainda constituem promessas e desejos, pendentes de concretização. Não pode haver respeito ao modo de vida indígena se não há garantia de fruição dos recursos naturais nos poucos

territórios que lhes foram artificialmente designados, se suas manifestações culturais são desprezadas, se a educação de suas crianças não é garantida e tampouco lhes é dado suficiente acesso à saúde, se não há liberdade de locomoção em segurança, se não há perspectiva de acesso ao trabalho em condições que não lhes sejam desfavoráveis, se a expressão e a alfabetização em língua portuguesa é imposta como requisito à participação na vida política nacional.

Reconhece-se que é uma grande conquista a constitucionalização do respeito ao modo de vida indígena, do direito de permanência nas terras tradicionalmente ocupadas, da proteção às manifestações culturais próprias, da proteção ao ambiente ecologicamente equilibrado, do reconhecimento à organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, da legitimidade para o ingresso em juízo em defesa de seus direitos e interesses, como declara o artigo 231 da Constituição Federal de 1988, todavia não é o bastante.

Alguns exemplos de diálogo intercultural foram expostos. Acredita-se que o acaso foi o único responsável pelo relativo sucesso do caso envolvido na fundação da colônia que depois daria origem ao município de Caxias do Sul. Esse acaso fez com que os colonos alemães entendessem que o indígena capturado era um menino que precisava ser criado e educado, quando para a sua cultura já era um adulto, e lhes dessem os instrumentos que a inteligência do menino e depois adulto, Luís Bugre, soube empregar no estabelecimento da comunicação com outros colonos, sem deixar de manter contato com o seu povo.

No entanto, o acaso, fomentado por forte incompreensão dos povos indígenas e interesses econômicos e desenvolvimentistas adversos, também provocou sangrentas disputas por territórios Kaingang e impossibilidades de diálogo. Essa foi a realidade na maior parte dos casos, que ainda persiste.

Estado e sociedade envolvente pecam pelo estranhamento, pela incapacidade de alteridade, pela inabilidade em reconhecer o diferente. Essas deficiências revelam-se em preconceitos, no desinteresse pelo histórico das relações com indígenas, no desconhecimento dos povos que habitaram e ainda vivem em território brasileiro e pela continuação dos atos de violência contra o indígena. O indígena permanece um estranho, isolado, arredo e incompreensível no imaginário social, sendo que quase ou nenhum esforço está sendo realizado para reverter esse estranhamento. Se não se conhece, não se pode valorizar genuinamente e essa ignorância reflete-se terrivelmente na ausência de autoestima nacional.

Nosso povo nega suas raízes e as despreza, perpetuando e legitimando em detrimento próprio o legado do colonialismo socioeconômico, cultural e identitário, que sobre todos os povos de territórios colonizados ainda paira em graus diferentes. Falta esclarecimento sobre a

nossa própria história, de um ponto de vista nativo, justo e autêntico. É preciso que a própria sociedade envolvente faça um esforço para compreender-se lucidamente e compreenda as semelhanças entre a situação de opressão que sofre e a que inflige aos indígenas. Talvez dessa identificação nasça uma postura de busca por equidade nas relações.

O diálogo intercultural parece ser o melhor meio para a formação recíproca de pontes entre os povos, mas não pode ter o seu êxito condicionado ao acaso. Deve ser investigado, sistematizado, aperfeiçoado e ensinado indistintamente. Suas diretrizes são as únicas que podem pacificar conflitos com eficácia e, para tanto, o Estado deve estar aberto a mudanças, enxergar na sua multiplicidade étnica uma força e abrir o Direito brasileiro a formas de solução de conflitos que não sejam hegemônicas.

Ainda há muito o que se avançar e aprender nesse campo, mas um primeiro passo a ser juridicamente formalizado é a adoção de uma Constituição brasileira que reconheça o nosso Estado como plurinacional e que incorpore a cosmovisão indígena do direito à água, ao bem viver ligado à distribuição de renda, à segurança alimentar, dentre outros. Assim se formalizaria inicialmente a descolonização do Direito brasileiro e talvez nossa cultura constitucional se inicie na reflexão de que a humanidade não é homogênea e nunca será, como afirmou Beckhausen (2007).

É possível que essa descolonização dependa dos próprios indígenas. Erigidos à condição de representantes eleitos, serão os agentes capazes de incluir suas visões de mundo no atual ordenamento jurídico brasileiro, assim como o fizeram na Assembleia Nacional que resultou na Constituição Federal de 1988.

Uma maior presença de parlamentares indígenas é fundamental para que isso ocorra, pois já não cabe mais falar-se em intermediários nesse diálogo. É fundamental que os indígenas assumam esse protagonismo, contudo, retornamos ao problema inicial: sem a garantia de um mínimo de direitos fundamentais não é possível efetivar o direito ao voto. Sem o direito ao voto, não há expectativa de eleição de representantes próprios e, sem a eleição de representantes próprios, dificilmente o Direito brasileiro observará a necessidade de atuar positivamente com esse grupo fragilizado por processos colonizadores, com a justiça e dignidade que sempre lhes foram devidas.

O direito internacional em muito tem atuado para a mudança desse modelo de exclusão socioeconômica, cultural e política dos povos originários, que tanto lhes precariza as condições de vida, ou seja, a fruição dos direitos fundamentais. A importante Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas da Organização dos Estados Americanos, em seu preâmbulo, reconheceu a crença da comunidade americana na importância histórica

dos povos indígenas para o presente e o futuro das Américas e da humanidade. Igualmente, defendeu “a urgente necessidade de respeitar e promover os direitos intrínsecos dos povos indígenas” resultantes de suas “estruturas políticas, econômicas e sociais, de suas culturas, de suas tradições espirituais, de sua história e de sua filosofia, especialmente os direitos a suas terras, territórios e recursos” (OEA, 2016).

O direito à posse pacífica da terra é o mais evidente e urgente de todos, o substrato necessário ao desenvolvimento dos demais direitos. Mas é provável que somente pela ascensão dos próprios indígenas aos mandatos eletivos, pela eleição de um número maior de representantes para o Legislativo e o Executivo esse direito se concretize e, talvez, se consolide.

Talvez esse incremento do número de agentes políticos indígenas passe por reformas eleitorais, como a proposta de Emenda Constitucional n. 320/2013. Entretanto, não são mudanças isoladas na legislação eleitoral que alterarão essa realidade. Além de pontuais, as alterações neste sentido já comprovaram não gozar de muita estabilidade, seja pela atuação do Legislativo ou pelas interpretações que o Judiciário realiza.

É fundamental que o desenvolvimento de políticas de educação especial indígena, o fortalecimento e democratização de programas do Governo Federal, através do Ministério da Educação e da FUNAI, para concessão de bolsas de estudo que possibilitem a permanência do indígena no ensino superior, dentre outras iniciativas na área, tornem-se progressivamente acessíveis, a fim de oferecer alguma frágil compensação pelas injustiças que nossa história e nossa realidade atual testemunham. São propostas que visam à capacitação do indígena para o engajamento político hábil, para a obtenção e proteção de direitos.

Referida Declaração também afirma o direito à autonomia ou à autogovernança, como mencionado no presente trabalho. Esses direitos consistem na independência para resolver questões relacionadas a seus assuntos internos e locais, dispondo de meios para financiar suas ações autônomas. Esses meios viriam de onde? Talvez um autofinanciamento a partir do desenvolvimento de suas economias internas, da fruição dos recursos naturais existentes em suas terras ou da capacitação para o desenvolvimento de atividades econômicas de maior valor agregado. Todas essas medidas passam pela educação. Todavia, não seria uma solução colonizadora, do tipo que capacita o indígena à economia interna? Acredita-se que não, se a defesa for pela economia própria, em benefício da comunidade.

Podem-se citar como exemplos (extraídos de notícias divulgadas na página oficial da Funai), o intercâmbio de conhecimentos indígenas com empresas envolvidas com projetos de desenvolvimento sustentável para a produção e comercialização de bens, cujos frutos obtidos

são posteriormente repartidos com a comunidade, como determina a Lei n. 13.123, de 20 de maio de 2015; cafeicultores indígenas que, com responsabilidade ambiental desenvolveram e comercializam variedades de alta qualidade e com melhor adaptação ao solo amazônico; mulheres Yanomami que abriram suas terras à visitação ambientalmente responsável ao Pico da Neblina para a exploração do turismo, dentre outros. Todas essas iniciativas exigem capacitação para o desenvolvimento de negócios próprios, com reais possibilidades de conversão em melhoria na qualidade de vida comunitária e em projetos de autogestão indígena.

Essa autogestão indígena compete a lideranças próprias, ao autogoverno refletido em escolhas de líderes por processos eleitorais comunitários, por direito de nascimento, pelo reconhecimento derivado de parâmetros culturais e sociais próprios, por motivos religiosos ou tradicionais, enfim, pelo critério que o grupo decidir. Nenhum padrão é melhor, mas o Estado está à disposição para apoiar o modo de escolha por meio da eleição, atuação condicionada sempre ao respeito às regras que a comissão eleitoral constituída escolher. A influência do Direito Eleitoral brasileiro é inevitável nessas eleições, tendo em conta que interferências culturais, sociais, jurídicas e políticas já se impuseram sobre comunidades indígenas e alteraram tradições, mas não deve prevalecer sobre as regras próprias. A função do Estado, nesse caso, é subsidiária e coadjuvante, cabendo somente atuar nos limites acordados.

Historicamente, o Estado brasileiro muito interveio e fomentou conflitos intergrupais para a destituição de lideranças indígenas que resistiam à política assimilacionista oficial. O Direito não é o mesmo de tempos passados e os objetivos do próprio Estado alteraram-se para abarcar a promoção do “bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação”, como inscrito na Constituição Federal. Assim, autonomia e autogestão indígenas exercidas dentro dos limites dos direitos humanos e da Constituição Federal não são relativizáveis.

A intenção do presente trabalho foi expor a realidade da fruição dos direitos políticos pelos povos indígenas nacionais dentro da atuação da Justiça Eleitoral e da Legislação vigente, principalmente a eleitoral. A constatação é de que muito se faz, graças à associação com as Forças Armadas, a Funai, os poderes municipais e o Ministério Público, porém, tendo em conta as dimensões e desafios continentais do nosso país, interpreta-se que esse esforço não tenha grande impacto na totalidade das áreas indígenas. Destaca-se que a importância de se ampliarem as ações de direito ao voto, de conscientização do indígena para a sua relevância social e de engajamento de novas lideranças indígenas nas disputas eleitorais, para que o Estado e a sociedade brasileira tratem o indígena com a igualdade que sempre lhe foi devida.

6 REFERÊNCIAS

ANDRADE, B. F.; CARVALHO, V. O. Participação política dos povos indígenas e a perpetuação da invisibilidade no cenário político. **Revista do Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: Tribunal Regional Eleitoral (RS), v. 1, n. 46, janeiro/junho, p. 131-175, 2019. Disponível em: https://ava.tre-rs.jus.br/ejers/pluginfile.php/2884/mod_resource/content/1/Revista_TRE_46.pdf. Acesso em: 20 set. 2019.

ARAÚJO JÚNIOR, J. J. **Direitos territoriais indígenas: uma interpretação intercultural**. Rio de Janeiro: Ed. Processo, 2018.

BACK, C. Os direitos políticos perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos após a Carta Democrática de 2001. **Revista Ballot**, Rio de Janeiro: UERJ, v. 2 n. 1, janeiro/abril, p. 158-184, 2016. Disponível em <http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/ballot/article/view/25575> Acesso em: 22 out. 2018.

BARROSO, L. R. A razão sem voto: o Supremo Tribunal Federal e o governo da Maioria. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**. Brasília: UniCEUB, v. 5, n. especial, p. 24-50, 2015. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/RBPP/article/view/3180/pdf>. Acesso em: 05 jan. 2019.

BARZOTTO, L. F. Positivismo jurídico. *In*: BARRETO, V. P. (org.) **Dicionário de Filosofia do Direito**. São Leopoldo, Rio de Janeiro: Editoras UNISINOS, Renovar, 2006.

BECKHAUSEN, M. V. O reconhecimento constitucional da cultura indígena: os limites de uma hermenêutica constitucional. **Revista Eletrônica da PRPE**, Recife, jun., 2007.

BEDIN, G. A. Direito Natural. *In*: BARRETO, V. P. (org.) **Dicionário de Filosofia do Direito**. São Leopoldo, Rio de Janeiro: Editoras UNISINOS, Renovar, 2006.

BIBLIOTECA NACIONAL DIGITAL ONLINE. **O Conselho Ultramarino**. Disponível em: <http://bndigital.bn.gov.br/dossies/rede-da-memoria-virtual-brasileira/administracao/o-conselho-ultramarino-2/>. Acesso em: 20 ago. 2019.

BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. **Dicionário de Política**. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 1983.

BRASIL. Biblioteca Nacional Digital do Brasil. **Rede da Memória Virtual Brasileira**. O Conselho Ultramarino. [16--]. Disponível em: <http://bndigital.bn.gov.br/dossies/rede-da-memoria-virtual-brasileira/administracao/o-conselho-ultramarino-2/>. Acesso em: 18 jul. 2019.

BRASIL. **Código Civil dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, 1916. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L3071.htm. Acesso em: 18 nov. 2018.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, 1934. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm. Acesso em: 18 nov. 2018.

BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, 1946. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm. Acesso em: 18 nov. 2018.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 28 jan. 2019.

BRASIL. **Decreto n. 5.051, de 19 de abril de 2004**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm. Acesso em: 14 out. 2018.

BRASIL. **Decreto n. 8.072, de 20 de junho de 1910**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1910-1929/D8072.htm. Acesso em: 14 ago. 2019.

BRASIL. **Decreto n. 9.010, de 23 de março de 2017**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D9010.htm. Acesso em: 2 set. 2019.

BRASIL. **Exército Brasileiro**. Influência do Tratado de Madri [1750] na Formação Territorial Brasileira. [20--]). Disponível em: <http://abre.ai/brasilexercito>. Acesso em: 10 jun. 2018.

BRASIL. **Lei Complementar n. 75, de 20 de maio de 1993**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp75.htm?utm_source=blog&utm_campaign=rc_blogpost. Acesso em: 18 out. 2018.

BRASIL. **Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm. Acesso em: 28 jan. 2019. (Código Civil)

BRASIL. **Lei n. 4.737, de 15 de julho de 1965**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4737.htm. Acesso em: 28 jan. 2019. Código Eleitoral.

BRASIL. **Lei n. 5.371, de 5 de dezembro de 1967**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/1950-1969/L5371.htm. Acesso em: 30 mar. 2019. Autoriza a Instituição da Fundação Nacional do Índio – FUNAI.

BRASIL. **Lei n. 8.625, de 12 de fevereiro de 1993**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8625.htm. Acesso em: 30 mar. 2019. Lei Orgânica do Ministério Público.

BRASIL. **Lei n. 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições)**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9504.htm. Acesso em: 30 mar. 2019. Lei das Eleições.

BRASIL. **Lei n. 13.123, de 20 de maio de 2015**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13123.htm. Acesso em: 10 out. 2019.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda Constitucional – PEC n. 320/2013**. Autor Nilmário Miranda, PT/MG. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=594512>. Acesso em: 14 ago. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal – STF. **A Constituição e o Supremo**. 5. ed. atual até a EC 90/2015. Brasília: STF, Secretaria de Documentação, 2016. Disponível em: https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/publicacaoLegislacaoAnotada/anexo/a_constituicao_e_o_supremo_5a_edicao.pdf. Acesso em: 06 jun. 2019.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral – TSE. **Resolução n. 21.538, de 14 de outubro de 2004**. Brasília: TSE, Seção de Seleção e Divulgação de Jurisprudência, 2013. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/normas-editadas-pelo-tse/resolucao-nb0-21.538-de-14-de-outubro-de-2003-brasilia-2013-df>. Acesso em: 06 jun. 2019.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral – TSE. **Resolução n. 22.685, de 13 de dezembro de 2007**. Brasília: TSE, Seção de Seleção e Divulgação de Jurisprudência, 2013. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/legislacao-tse/res/2007/RES226852007.html>. Acesso em: 06 set. 2019.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral - TSE. **Resolução n. 23.274, de 1º de junho de 2010 – Resposta à Consulta sobre a alistabilidade do indígena não alfabetizado em língua portuguesa**. Brasília: TSE. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/legislacao-tse/res/2010/RES232742010.htm> Acesso em: 06 jun. 2019.

CALAFATE, P.; LOUREIRO, S.M. **As Origens do Direito Internacional dos Povos Indígenas: a Escola Ibérica da Paz e as Gentes do Novo Mundo**. Porto Alegre: Ed. Sergio Antonio Fabris, 2020.

CAMINHA, P. V. **A Carta, de 01-05-1500**. Núcleo de Educação a Distância da Universidade da Amazônia – NEAD - UNAMA. Belém. Disponível em: http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select_action=&co_obra=17424 Acesso em: 03 set. 2018.

CARDOSO, A. Especiarias na Amazônia portuguesa: circulação vegetal e comércio atlântico no final da Monarquia Hispânica. **Tempo [online]**, vol. 21, n. 37, p. 116-133. Epub 21 de julho de 2015. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/tem-1980-542x2015v213701>. Acesso em: 01 jun. 2019.

CARRIER SEKANI TRIBAL COUNCIL. **Carrier Sekani Tribal Chief Elections**. 2018. Disponível em <http://www.carriersekani.ca/about-cstc/cstc-election-process>. Acesso em: 18 set. 2018.

CINTRA, J. P. Os limites das capitânias hereditárias do Sul e o conceito de território. **Anais do Museu Paulista**. São Paulo, v. 25, n. 2, p. 203-223, ago. 2017. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-47142017000200203&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 01 ago. 2019.

COLAÇO, T. L. **“Incapacidade” indígena: tutela religiosa e violação do direito guarani nas missões jesuíticas**. Curitiba: Ed. Juruá, 2000.

CORRÊA, D. *et al.* **Cidadania, biodiversidade e identidade cultural na Reserva Indígena**

do Guarita. Ijuí: Ed. Unijuí, 2007.

CORRÊA, L. F. S. A repercussão do Tratado de Tordesilhas na formação do Brasil. **Caderno do IPRI.** Brasília: FUNAG, n. 17, 1994. Palestra proferida por ocasião da II Jornada de cartografia Hispânica, Valladolid – Espanha. “Aula Triste” - Palácio de Santa Cruz.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Yatama vs. Nicarágua.** Sentença de 23 de junho de 2005. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/04/b3b2dcefe29f27b2984178160015c3ba.pdf>. Acesso em: 22 out. 2018.

DOLHNIKOFF, M. **Perfis brasileiros:** José Bonifácio, o patriarca vencido. São Paulo: Cia. das Letras, 2012. Versão e-book para dispositivo Kindle.

DORNELLES, S. S. **De coroados a Kaingang:** as experiências vividas pelos indígenas no contexto de imigração alemã e italiana no Rio Grande do Sul do século XIX e início do XX. Dissertação (Mestrado em História) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas – PPGD em História, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2011.

ESPANHA. **Constitución Española de 1876.** Disponível em: http://www.senado.es/web/wcm/idc/groups/public/@cta_senhis/documents/document/mdaw/mde5/~edisp/senpre_018546.pdf. Acesso em: 14 ago. 2019.

FERNANDES, R. F. O “15” e o “23”: políticos e políticas Kaingang. **Revista Campos,** Curitiba: Ed. UFPR, v. 07, n. 02, p. 27-46, 2006.

FERREIRA, A. C. G. **Curso básico de sociologia:** geral e jurídica. São Paulo: [s.n.], 2017.

FLORES, J. H. Direitos humanos, interculturalidade e racionalidade de resistência. **Seqüência:** estudos jurídicos e políticos, Florianópolis, p. 9-30, jan. 2002. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/15330>. Acesso em: 20 set. 2019.

FOLHA. **Folha de São Paulo.** Mundo. Publicado em 15 de dezembro de 2006. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/mundo/ft1512200603.htm>. Acesso em: 14 mar. 2019.

FRANZEN, B. V. **Os jesuítas portugueses e espanhóis e sua ação missionária no Sul do Brasil e Paraguai (1580-1640):** um estudo comparativo. São Leopoldo: Ed. UNISINOS, 1999.

FRANZEN, B. V.; FLECK, E. C. D.; MARTINS, M. C. B. (orgs.) **Carta Ânua da Província Jesuítica do Paraguai (1659-1662).** São Leopoldo: Editoras UNISINOS, UFMT, 2008.

FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO – FUNAI. **Histórico do serviço de proteção ao Índio.** Disponível em: <http://www.funai.gov.br/index.php/servico-de-protecao-aos-indios-spi>. Acesso em 29 set. 2018.

FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO – FUNAI. **Perguntas frequentes – sobre Documentos Indígenas.** Disponível em: <http://www.funai.gov.br/index.php/perguntas-frequentes>. Acesso em 7 out. 2019

GENTILI, A. M. **Colonialismo**. In: BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. Dicionário de Política. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 1983.

GONÇALVES, D. G. **Biodiversidade e conhecimentos tradicionais associados**: um estudo da realidade Kaingang e Guarani da reserva indígena da Guarita – Redentora/RS. Tese de Mestrado em Direito Ambiental apresentada no Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Caxias do Sul, 2010. Disponível em: <https://repositorio.ucs.br/xmlui/bitstream/handle/11338/620/Dissertacao%20Daniel%20Guedes%20Goncalves.pdf?sequence=1>. Acesso em: 29 set. 2018.

GRISOLIO, L. M.; SILVA, A. P. F. Absolutismo espanhol: unificação, conflito e separatismo. **Anais**. II Seminário Internacional de História Medieval e Moderna (UFG-UEG-PUC-GO): Mundos Ibéricos em Debate. Goiânia: UFG, 2016. Disponível em: <https://iisihmm.wixsite.com/mundosibericosdebate/resumos-e-anais>. Acesso em: 05 mai. 2019.

HABERMAS, J. **Direito e democracia**: entre facticidade e validade. vol. 1. Tradução: Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

HOLLANDA, C. B. (org). **Joaquim Francisco de Assis Brasil**: uma antologia política. Rio de Janeiro: 7 Letras, 2011.

IG. **Último Segundo – Brasil**. Comunidades indígenas denunciam ao menos quatro ataques após eleições. Notícia veiculada em 30 de outubro de 2018. Disponível em: <https://ultimosegundo.ig.com.br/brasil/2018-10-30/comunidades-indigenas-ataques-eleicoes.html>. Acesso em: 10 out. 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Censo Demográfico de 2010**. Disponível em: <https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/default.shtm>. Acesso em: 20 out. 2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Brasil: 500 anos de povoamento**. Rio de Janeiro, 2000. Disponível em: <https://brasil500anos.ibge.gov.br/territorio-brasileiro-e-povoamento/negros/regioes-de-origem-dos-escravos-negros.html>. Acesso em: 05 mai. 2019.

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. **Formas de gobierno en las comunidades indígenas de Mexico**. Disponível em: https://portalanterior.ine.mx/documentos/DECEYEC/vgn_investigacion/formas_de_gobierno_comunidades.htm. Acesso em: 23 out. 2018.

KRENAK, A. **Discurso proferido na Assembleia Nacional Constituinte, Sessão de 04-09-1987**. Disponível em: https://youtu.be/kWMHiwdbM_Q. Acesso em: 21 ago. 2019.

LIXA, I. F.; SPAREMBERGER, R. F. L. **Direito e Hermenêutica**: elementos para uma revisão crítica descolonizadora. Blumenau: Edifurb, 2016.

MAFFEY, A. **Mercantilismo**. In: BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. Dicionário de Política. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 1983.

MEDEIROS, A. L. B. D. Multiculturalismo. *In*: BARRETO, V. P. (org.) **Dicionário de Filosofia do Direito**. São Leopoldo, Rio de Janeiro: Editoras UNISINOS, Renovar, 2006.
MUNICÍPIO DE REDENTORA. Prefeitura de Redentora/RS. Página Oficial. Disponível em: <https://www.redentora.rs.gov.br/site/conteudos/1858-indio>. Acesso em: 30 set. 2018.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. 6ª CÂMARA – Populações indígenas e comunidades tradicionais. **Relatório Figueiredo**. Brasília, 2013. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6/dados-da-atuacao/grupos-de-trabalho/violacao-dos-direitos-dos-povos-indigenas-e-registro-militar/relatorio-figueiredo>. Acesso em: 01 ago. 2019.

NOVAIS, F. A. **Estrutura e dinâmica do antigo sistema colonial (séculos XVI-XVIII)**. 7. ed. Campinas: UNICAMP, 2007. 30 Anos de Economia – UNICAMP, 11. Disponível em: <http://www.eco.unicamp.br/index.php/colecao-30-anos/640-estrutura-e-dinamica-do-antigo-sistema-colonial-seculos-xvi-xviii>. Acesso em: 01 jun. 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. **Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas, 2007**. Disponível em: <http://www.crianca.mppr.mp.br/pagina-1700.html>. Acesso em: 14-10-2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. **Declaração Universal dos Direitos do Homem, 1948**. Disponível em: https://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10133.htm. Acesso em: 20 out. 2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. **Relatório da missão ao Brasil da Relatora Especial sobre os direitos dos povos indígenas, 2016**. Disponível em: http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6/eventos/2017/relatorio-da-onu-sobre-direitos-dos-povos-indigenas/RELATORIOONU2016_pt.pdf. Acesso em: 30 set. 2018.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos**. San José, 1969. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_america.htm. Acesso em: 22 out. 2018.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas, 2016**. Disponível em: https://www.oas.org/en/sare/documents/DecAmIND_POR.pdf. Acesso em: 18 out. 2018.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Estatuto da Corte Interamericana de Direitos Humanos**. La Paz, 1979. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/v.Estatuto.Corte.htm> Acesso em 22 out. 2018.

PRADO JÚNIOR, C. **História econômica do Brasil**. 43. ed. São Paulo: Brasiliense, 2012. Versão e-book para dispositivo Kindle. Post Scriptum em 1976.

RAMAYANA, M. **Direito eleitoral**. Rio de Janeiro: Impetus, 2018.

RAMOS, A. R. **Sociedades indígenas**. São Paulo: Ed. Ática, 1988.

RAMOS, A. R. F. A escravidão do indígena, entre o mito e novas perspectivas de debates. **Revista Estudos e Pesquisas**. Brasília: CGDOC - FUNAI, v. 01, n. 01, p. 241-265, jul-2004. Disponível em: http://www.funai.gov.br/arquivos/conteudo/cogedi/pdf/Revista-Estudos-e-Pesquisas/revista_estudos_pesquisas_v1_n1/Artigo-7-Andre-Ramos.pdf. Acesso em: 13 out. 2018.

RAMOS, L. M. M. **VÉNH JYKRÉ e KE HA HAN KE**: permanência e mudança do sistema jurídico dos Kaingang no Tibagi. Tese de Doutorado apresentada no Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social da Universidade de Brasília, 2008. Disponível em: http://dan.unb.br/images/doc/Tese_085.pdf. Acesso em: 25 jul. 2018.

RAWLS, J. **Uma teoria da justiça**. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

RIBEIRO, D. **Os índios e a civilização**: a integração das populações indígenas no Brasil moderno. 7. ed. São Paulo: Global, 2017.

ROSA, R. R. G. Resenhas. Uri e Wãxi: estudos interdisciplinares dos Kaingang. Londrina: Editora UEL, 2000, 377p. **Revista Horizontes Antropológicos**. Porto Alegre, v. 8, n. 18, p. 313-321, dez. 2002. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-71832002000200017&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 20 ago. 2019.

RUSCHEL, R. R. O sistema jurídico dos povos missioneiros. *In*: WOLKMER, A. C. (org.) **Direito e justiça na América indígena**: da conquista à colonização. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998.

SAINT REGIS MOHAWK TRIBE. **Constitution**. 1995. Disponível em: <http://thorpe.ou.edu/constitution/stregisconst.html>. Acesso em: 30-09-2018.

SALLES, C. G. N. L.; SALLES, S. G. Religião e política indigenista no Brasil colonial. **Revista de Teologia e Ciências da Religião**. Recife: UNICAP, n.1, v. 3. dez. 2013.

SARLET, I. W. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 10. ed. Porto Alegre: Ed. Livraria do Advogado, 2009.

SARMENTO, D. **Dignidade da pessoa humana**: conteúdo, trajetórias e metodologia. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

SEMPRINI, A. **Multiculturalismo**. Bauru: EDUSC, 1999.

TAYLOR, C. *et al.* **Multiculturalismo**: examinando a política de reconhecimento. Lisboa: Instituto Piaget, 1994.

TOMMASINO, K. Os povos indígenas no sul do Brasil e suas relações interétnicas. **Cadernos CERU**, v. 13, p. 37-46, São Paulo: Revistas USP, 2002.

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RORAIMA, Roraima tem quase 19 mil eleitores em áreas indígenas. **Notícia**. Publicada em 27 de março de 2015. Disponível em: <http://www.tre-rr.jus.br/imprensa/noticias-tre-rr/2015/Março/roraima-tem-quase-19-mil-eleitores-em-areas-indigenas>. Acesso em: 19 out. 2018.

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO CEARÁ. **Resolução n. 434, de 5 de abril de 2011**. Disponível em: <http://www.tre-ce.jus.br/arquivos/tre-ce-resolucao-n-o-434>. Acesso em: 20 out. 2018.

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO MATO GROSSO. **Relatório “Ações da Justiça Eleitoral de MT para a Inclusão de Minorias Étnicas”, elaborado para as Eleições de 2018**. Disponível em: <http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/tre-mt-acoes-inclusao-minorias-etnicas>. Acesso em: 20 out. 2018.

VERDUM, R. **Desenvolvimento, utopias e indigenismo latino-americano: um estudo sobre indigenismo e cooperação internacional**. Rio de Janeiro: Associação Brasileira de Antropologia, 2018. E-book. Disponível em: http://www.aba.abant.org.br/files/20180523_5b056c13862df.pdf. Acesso em 10 out. 2019.

WOLKMER, A. C. **História do Direito no Brasil**. 3. ed. Revista e atualizada. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

WOLKMER, A. C. Pluralidade jurídica na América luso-hispânica. *In*: WOLKMER, A. C. (org.) **Direito e justiça na América indígena: da conquista à colonização**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998.

WOLKMER, A. C.; FAGUNDES, L. M. Para um novo paradigma de estado plurinacional na América Latina. **Revista Núcleo de Estudos Jurídicos**. Itajaí, v. 18, n. 2, p. 329-342, maio-ago, 2013.