

A ação indigenista brasileira sob a influência militar e da Nova República (1967-1990)¹

Elias dos Santos Bigio²

Resumo – Este artigo tem como foco a política indigenista brasileira, entendida como parte das estratégias de ocupação da Amazônia Legal, apresentando-se uma análise dos fatores que nortearam a construção das normas que sustentam a atuação da Fundação Nacional do Índio, bem como das bases legais da ação indigenista no Brasil a partir da criação da FUNAI, em 1967.

Palavras-chave: Política indigenista brasileira. Amazônia brasileira. FUNAI.

Desde os primórdios do governo republicano, a política indigenista brasileira é pensada e implementada de forma a não comprometer os projetos de desenvolvimento social e econômico do país, especialmente aqueles relacionados a novas frentes econômicas ou de defesa das fronteiras. Essa estratégia acentua-se particularmente nas regiões Amazônica e Centro-Oeste do Brasil, a partir da segunda metade do século XX.

No Brasil, até a implantação da República (1889), a assistência aos povos indígenas era prestada quase que unicamente por missionários. A separação entre o Estado e a Igreja, prevista na Constituição de 1891, impôs o desenvolvimento de um projeto leigo para os índios.

Em 1910, a Presidência da República cria o Serviço de Proteção ao Índio e Trabalhadores Nacionais - SPILTN (apenas SPI, a partir de 1918), que tem entre seus objetivos

a racionalização do processo de incorporação dos territórios e das populações indígenas à sociedade brasileira. O Coronel Cândido Mariano da Silva Rondon, por indicação do Ministro da Agricultura, Indústria e Comércio, assume a direção do SPI, na qual permanecerá até 1930, e concomitantemente continuará chefiando a Comissão de Linhas Telegráficas do Mato Grosso ao Amazonas, onde havia adquirido experiência no trato com as populações indígenas³.

Como observou Leandro Rocha, o nacional-desenvolvimentismo implementado pelo governo brasileiro no período pós-30, no entanto, deu outra feição ao indigenismo. Inicialmente reorientou o evolucionismo, que norteava a existência do SPI, adaptando-o ao projeto nacional-desenvolvimentista implantado por Getúlio Vargas. Esse novo ordenamento ofereceu uma face econômica mais definida à política indigenista, propondo não apenas a transformação do índio em trabalhador nacional - como previa o positivismo nos primórdios do SPI -, mas principalmente a transformação do Posto Indígena (unidade básica criada pelo SPI, que ainda funciona no interior das terras indígenas) em uma empresa capitalista moderna. Nesta o funcionário poderia ser facilmente comparado a um capataz de fazenda, e o índio, ao peão assalariado ou a outra forma de relação social típica do mundo rural brasileiro da época (1997, p.16).

Ainda, segundo Rocha, a política indigenista republicana, pós-1930, até a criação da Fundação Nacional do Índio - Funai, em 1967, mantém alguns pilares ideológicos que vão marcar profundamente esse período: a crença na inexorabilidade do fim dos índios; o evolucionismo, no qual o ser “índio” é concebido

como uma situação passageira, a de “estar” índio; e, ainda, a visão paternalista autoritária, em que o indígena é associado a um desamparado (1997, p. 7).

Para o antropólogo Roberto Cardoso de Oliveira (1988, 22), a perspectiva de manter a sobrevivência dos índios “enquanto passagem de um estado evolutivo a outro mais avançado na escala do progresso da humanidade”:

[...]manteve-se praticamente durante todo o período de existência do Serviço de Proteção aos Índios, de 1910, data da sua criação, até 1966, ano de sua extinção, com a sua conseqüente transformação na Fundação Nacional do Índio em fins de 1967. Alimentou as práticas indigenistas adotadas pelo Estado, como as políticas de pacificação e de assistência e proteção [...]. Talvez o maior erro da política indigenista então aplicada foi o de ignorar tacitamente a possibilidade de diálogo entre o órgão federal e as lideranças indígenas[...] (Oliveira, 1988, p. 22-23).

Esses projetos econômicos, políticos e ideológicos fizeram com que o SPI e a Funai funcionassem como executores de uma ação indigenista, sem impedir a implementação dos mesmos. Em muitos momentos a formulação da política e da ação era realizada no ministério a que esses órgãos estavam subordinados ou naqueles responsáveis por algum projeto econômico ou político, como citados no parágrafo anterior. Assim, teremos o SPI vinculado ao Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio no período de 1910-1930, ao Ministério do Trabalho no período de 1930-1934, ao Ministério da Guerra no período de 1934-1939 e novamente ao Ministério da Agricultura de 1940 até sua extinção em 1967. Já a Funai, de 1967 a 1990, período deste estudo, esteve vinculada ao Ministério do Interior, que era

o responsável pela política desenvolvimentista dos governos militares.

Neste artigo analisam-se as políticas públicas para as populações indígenas do Brasil, associadas às estratégias de ocupação da Amazônia Legal⁴, fatores que nortearam a construção das normas legais que sustentaram a ação indigenista da Funai.

1.1 A crise e a extinção do SPI

Antes de analisar a atuação da Funai no período proposto neste estudo, é importante contextualizar a crise que culminou com a extinção do SPI em 1967. Para tanto, o dossiê intitulado “Por que fracassa a proteção aos índios”, de 1963, de José Maria da Gama Malcher, ex-diretor do SPI no período de 1951-1955 e membro do Conselho Nacional de Proteção aos Índios – CNPI⁵, será referência. Nesse documento Malcher considera que não apenas o quadro de funcionários do SPI, já corrompido por interesses político-partidários (com a prática do “empreguismo”, por meio da qual o emprego é tido como moeda política), mas principalmente a contratação de determinadas pessoas para ocuparem cargos-chave facilitaria o esbulho das terras e do patrimônio indígena.

Ao fazer as denúncias, Malcher pretendia recuperar a imagem do SPI, que estava bastante desgastada perante a opinião pública, em decorrência de irregularidades apuradas por uma Comissão Parlamentar de Inquérito instaurada na Câmara dos Deputados em 1963, e recobrar o controle do SPI para os “herdeiros” de Rondon.

Malcher inicia seu dossiê reconhecendo a crise existente, contudo pondera que o SPI já havia passado por dificuldades anteriormente, em função de escassez orçamentária, por falta de colaboração dos governos municipais, estaduais e federal, que não compreendiam a política indigenista, ou por perseguições políticas, porém todas essas “tentativas” de destruir o SPI não tinham obtido êxito, “porque havia o idealismo, a reserva moral de Rondon e de seus companheiros”. Considera que o SPI não atuava sozinho, era uma pequena peça de engrenagem “comprovadamente inoperante”, por isso era necessária uma reforma administrativa, tendo em vista que a responsabilidade, o trabalho e a capacidade funcional haviam sido substituídos pela “corrupção, pela subversão de valores[...]” (Malcher, 1967, p. 1).

Com relação ao perfil dos servidores do SPI, Malcher considera que, desde sua fundação, este órgão ressentia-se de funcionários habilitados. Afirma, contudo, que Rondon no início pôde contar com funcionários altamente dedicados. Quase todos esses ex-colaboradores na Comissão de Linhas Telegráficas e no SPI estavam afastados do serviço público, porém alguns, apesar da idade, ainda prestavam colaboração ao ex-chefe, seja no SPI ou no CNPI. Entre eles, o autor cita Manuel Rabelo, Ramiro Noronha, Júlio Caetano, Nicolau Bueno Barbosa, Boanerges Lopes de Souza, Vicente de Vasconcelos, Antônio Estigarribia e Amílcar Botelho de Magalhães. No Conselho Indigenista, pôde Rondon contar com cientistas do Museu Nacional, como Roquete Pinto, Heloísa Alberto Torres, Raymundo Vasconcelos de Aboim e Lourival Serôa da Motta. Contudo, segundo Malcher, esse pessoal altamente qualificado não formou um grupo de substitutos.

Quanto aos servidores que atuavam diretamente nos Postos Indígenas, Malcher observa que eram raríssimos aqueles que demonstravam alguma competência para auxiliar os índios em sua “evolução”, entendida como a integração dos povos indígenas à sociedade brasileira. Com esse quadro de funcionários, “Tribos foram dizimadas não só pelas balas assassinas, mas com a conivência, embora indireta, do SPI, que as chamava à ‘civilização’ e as ‘atraía’ sem ter meios para atender os primeiros embates, sempre danosos para a comunidade indígena” (Malcher, 1963, p. 13).

Nas palavras do ex-diretor do SPI, a maior dificuldade desse órgão era fazer cumprir o que determinava a legislação relativa à garantia da posse de terras aos índios. Considera que o SPI encontrava-se desmoralizado e sem qualquer condição “para enfrentar a desmedida ganância dos grupos econômicos e a desenfreada demagogia de políticos sem escrúpulos”. Não se respeitavam nem mesmo as terras já demarcadas que estivessem sendo cultivadas pelos índios, às vezes até com melhores resultados que os dos seus vizinhos não-índios (Malcher, 1963, p. 37).

Para se contrapor a essa situação de esbulho e de invasão das terras indígenas, já que o argumento era que essas terras nas mãos dos índios eram improdutivas, o SPI procurava desenvolver, onde fosse possível, atividades econômicas que pudessem ser inseridas no comércio regional ou até mesmo de exportação. Assim, em algumas aldeias, o órgão indigenista organiza os índios para atividades econômicas relacionadas à pecuária e ao extrativismo da borracha e da castanha. Vale observar que a pecuária foi uma das atividades muito utilizadas

por Rondon em seu trabalho com os índios Bororo e Paresí, durante a implantação das linhas telegráficas do Mato Grosso ao Amazonas e durante o período em que esteve à frente do SPI.

Depois de fazer essas observações, Maria Gama Malcher conclui seu dossiê fazendo algumas ponderações sobre a duplicidade de competências existentes entre o Conselho Nacional de Proteção aos Índios - CNPI, e o SPI. Como exemplo, cita as atribuições da Seção de Estudos do SPI que, de acordo com um novo regulamento desse órgão, editado em 1946, tinha entre as suas atribuições “efetuar o levantamento da estatística geral das populações indígenas e dar ao Conselho Nacional de Proteção aos Índios cooperação nos estudos e investigação das origens, línguas, ritos, tradições, hábitos e costumes do índio brasileiro”. (Malcher, 1963, p. 45).

Já o CNPI, de acordo com o seu regimento (Decreto nº 12.317, de 27/04/1943), tinha como competência “[...]o estudo de todas as questões que se relacionam com a assistência e proteção aos silvícolas, seus costumes e línguas”⁶. Caberia também ao Conselho, de acordo com o parágrafo único do artigo 5º desse mesmo texto legal: “[...]sugerir ao Governo, por intermédio do Serviço de Proteção aos Índios, a adoção de todas as medidas necessárias à consecução das finalidades desse Serviço e do próprio Conselho”. A duplicidade de atribuições, contudo, fica mais explícita no item I do artigo 5º citado: “I – promover e orientar estudos e investigações sobre as origens, línguas, ritos, tradições, hábitos e costumes dos índios”.

Caso ocorresse a reforma administrativa proposta por Malcher, não seria apenas o fim da duplicidade de funções -

com a subordinação da Seção de Estudos e do Museu do Índio ao CNPI -, mas também a definição das “reservas indígenas” passaria a ser unicamente uma atribuição da Seção de Estudos do SPI, uma vez que cabia a este setor, conforme previa o seu regulamento, no artigo 8º, letra “c”, “estudar e solucionar questões relativas a terras do índio”. É importante observar ainda que o paradigma da ação indigenista continuava a ser a integração dos povos indígenas à sociedade brasileira.

Deve-se observar ainda que a defesa do SPI não ficou restrita às posturas de Malcher, outras figuras importantes também analisaram a questão, como o antropólogo Roberto Cardoso de Oliveira e o etnólogo Darcy Ribeiro. Para Cardoso de Oliveira:

[...]a corrupção administrativa que começou a medrar crescentemente no órgão indigenista – que levaria à extinção [do SPI] e automática substituição pela FUNAI – não pode obscurecer sua importância [do SPI] na defesa dos territórios e das populações tribais durante o período de sua existência[...] Se é verdade que o órgão protetor perdeu-se em muitos erros, é verdade também que sem sua atuação, ainda que precária, os territórios indígenas de há muito teriam sido alienados em sua totalidade (1998, p. 23).

Já para Darcy Ribeiro: “Os últimos quatro anos de administração militar já não eram inspirados nos princípios filosóficos positivistas, como ao tempo de Rondon, ou em quaisquer outros, conduziram o SPI ao ponto mais baixo de sua história, fazendo-o descer, em certas regiões, à condição degradante de agente de sustentação dos espoliadores e assassinos de índios” (Ribeiro, *apud* Oliveira, 1988, p. 53).

Apesar de não terem sido adotadas pelo governo federal as sugestões feitas por Malcher em 1963, posteriormente, quando da criação e estruturação da Funai, no final da década de 60 e nos primeiros anos da década de 70, parte das sugestões do ex-diretor do SPI foram incorporadas, como o programa para qualificar servidores, por meio dos cursos de técnico em indigenismo; a regulamentação da exploração do patrimônio indígena, com a justificativa de fortalecer o orçamento da Funai; a redistribuição das unidades administrativas da Funai (Delegacias, Ajudâncias e Postos Indígenas), a fim de atender às demandas surgidas em função dos projetos de colonização e desenvolvimento da região amazônica e Centro-Oeste. Em maio de 1968, Malcher foi nomeado diretor do Departamento de Patrimônio Indígena, pelo Delegado do Ministério do Interior.

Assim, ao ser criada em 1967, a Fundação Nacional do Índio – Funai, estava destinada a recuperar os desígnios originais que estruturam o SPI. O discurso era que o SPI estava sendo extinto em decorrência da inoperância e da corrupção, e não devido aos propósitos que nortearam a sua fundação, em 1910, ou seja, o de realizar uma ação indigenista pautada no integracionismo dos povos indígenas à sociedade brasileira, para evitar que esses povos impedissem a expansão das frentes econômicas do capital. A Funai, portanto, deveria continuar a ter como referência para o seu trabalho o período em que o SPI foi administrado pelo General Cândido Mariano Rondon.

1.2 A criação e organização da Funai no contexto do regime militar instalado em 1964

A criação do novo órgão responsável pela implementação da política indigenista está calcada em princípios que nortearão sua ação de forma plenamente coerente com a reorganização do Estado brasileiro, implementada pelos militares que tomaram o poder em 1964, como se pode constatar no artigo 1º do Estatuto da Funai (Lei nº 5.371, de 05/12/1967):

I – [...]

a) respeito à pessoa do índio e às instituições e comunidades tribais; b) garantia à posse permanente das terras que habitam e ao usufruto exclusivo dos recursos naturais e de todas as utilidades nelas existentes; c) preservação do equilíbrio biológico e cultural do índio, no seu contato com a sociedade nacional; d) resguardo à aculturação espontânea do índio, de forma a que sua evolução sócio-econômica se processe a salvo de mudanças brutais;

II – gerir o patrimônio indígena, no sentido de sua conservação, ampliação e valorização; III – promover levantamentos, análises, estudos e pesquisas científicas sobre o índio e os grupos sociais indígenas;

IV – promover a prestação da assistência médico-sanitária aos índios;

V – promover a educação de base apropriada do índio, visando a sua progressiva integração na sociedade nacional;

VI – despertar, pelos instrumentos de divulgação, o interesse coletivo para a causa indigenista;

VII – exercitar o poder de polícia nas áreas reservadas e nas matérias atinentes à proteção do índio.

Será referência para a criação da Funai o Decreto nº 58.824, de 14 de julho de 1966, que promulga a Convenção nº 107 da OIT – Organização Internacional do Trabalho sobre a proteção e integração das populações indígenas. Essa Convenção estará presente no discurso afeito à política indigenista do governo brasileiro.

Nesse processo de construção das bases legais para a ação indigenista, em janeiro de 1969, o governo federal, objetivando ter maior controle, altera a Lei nº 5.371/67, que criou a Funai, por meio do Decreto-Lei nº 423, de 21/01/1969, dando nova redação ao artigo 4º, e extingue o Conselho Diretor, estabelecendo uma administração colegiada para a administração desse órgão, formada por representantes de diferentes organismos e presidida pelo representante do Ministério do Interior.

Em 02/05/1969, o governo faz nova alteração na Lei nº 5.371/67, por meio do Decreto nº 64.447. Fica assim criado o Conselho Indigenista, como mero órgão consultivo e de assessoria ao presidente da Funai, anulando dessa forma uma estratégia que havia sido pensada ainda pelo CNPI, ou seja, que as decisões do órgão indigenista fossem tomadas de forma colegiada, podendo o Conselho Diretor, inclusive, eleger o presidente do órgão indigenista.

Como afirma Oliveira:

Vale registrar que até essa data [maio de 1969] o Conselho Indigenista, mesmo esvaziado de suas funções de direção, era ainda um órgão com representações várias, sobretudo de setores de governo bastante independentes do Ministério do Interior, tais como o Ministério da Saúde, o Conselho Nacional de Pesquisas (CNPq), o Ministério da Educação

e Cultura entre outros, além de associações civis como a Associação Brasileira de Antropologia (ABA). A partir de 1971, quando o Decreto nº 68.377 (de 19/03/71) dá nova redação aos Estatutos da FUNAI, a composição do Conselho Indigenista é mais reduzida ainda, deixando ao Presidente da República a atribuição de nomear seus sete membros exclusivamente entre ‘pessoas de comprovado conhecimento da problemática indigenista’, isso quer dizer que aqueles órgãos deixam de participar do Conselho Indigenista (1988, p. 4).

Para Oliveira essas vicissitudes sofridas pela Funai no momento de sua consolidação são agravadas com a “implantação de um poder monolítico de decisão sobre os destinos dos povos indígenas”. Deve-se considerar ainda o fato de isto acontecer quando o país entrava em um momento de maior recrudescimento do governo militar, com a edição do Ato Institucional nº 5, o AI-5, que por sua vez era a própria expressão de uma nova concepção de segurança nacional, que havia surgido com o golpe militar de 31 de março de 1964.

Para Hélio Bicudo, essa nova concepção de segurança nacional permitia aos militares:

[...] acorrentar o Brasil e os brasileiros à construção de um Estado total, para servir a uma burocracia técnico-militar que se implantou em todos os setores da vida pública e impôs, igualmente, sua presença no setor privado, de sorte a exercer um ‘poder’ sem limites, em seu próprio favor e em detrimento do povo, o qual, inteiramente submetido, não tem condições de validamente opinar sobre a grande e atual problemática dos rumos a adotar no desenvolvimento do País (Bicudo, 1984, p. 36).

Também nesse momento dá-se a transformação do Conselho Diretor da Funai, que se caracterizava por uma composição democrática, como demonstrado acima, em Conselho Indigenista, um órgão, na avaliação de Oliveira, “meramente decorativo, o que levou seus membros a uma demissão coletiva [...]” (Oliveira, 1988, p. 18-19).

De sua criação em dezembro de 1967 até julho de 1983, a Funai será presidida unicamente por militares, exceção a um curto período, de 15/03/79 a 31/10/79, em que ocupou esse cargo o engenheiro Ademar Ribeiro Silva, ex-diretor geral do Departamento Nacional de Estradas de Rodagem – DNER, muito ligado aos militares que estavam no poder⁷.

Para Oliveira:

A presença militar na Funai nesses anos 70 era a própria expressão do Estado Autoritário, uma vez que os militares envolvidos nenhuma experiência tinham com os assuntos indígenas, ao contrário dos militares que em 1910 criaram o Serviço de Proteção aos Índios. Os militares de então possuíam uma experiência extremamente rica, pois resultante do contato com diferentes grupos tribais que a Comissão de Linhas Telegráficas e Estratégicas, dirigida por Rondon e com eles constituída, ia encontrando em seu caminho. Mas não seria somente esse aspecto que marcaria a diferença de significado da presença militar nos primeiros tempos do SPI e nos atuais tempos da Funai. Não se pode descartar aqui que essa presença militar passa a se dar no interior – e como consequência – de um Estado Autoritário. O despreparo desses militares no que diz respeito aos assuntos indígenas, a total ausência da ideologia indigenista (a saber, dos postulados rondonianos) na orientação de suas ações e a perda de

legitimidade do Estado junto à sociedade civil, marcaram definitivamente a Fundação Nacional do Índio (1988, p. 55-56).

Para o antropólogo Antonio Carlos de Souza Lima, a criação da Funai deve ser entendida como “parte do esforço global de redefinição do aparato burocrático-administrativo do Estado, realizado por volta de 1967-1968, quando se preparava mais um dos ciclos de expansão econômica e espacial da formação econômico-social capitalista brasileira” (1984, p. 1410).

O primeiro Presidente da Funai, José Queiroz Campos, cuja gestão foi de 01/12/1967 a 03/06/1968, inicialmente nomeado Delegado do Ministério do Interior, prioriza em sua gestão a organização da instituição e mantém em seus quadros alguns ex-diretores do SPI, como Malcher, citado anteriormente, e Heloísa Alberto Torres, nomeada em abril de 1968 como diretora do Departamento de Estudos e Pesquisa da Funai. Também neste abril o indigenista Álvaro Villas Boas foi nomeado para o cargo de diretor do Departamento de Assistência da Funai. Essas pessoas eram referência da política indigenista executada pelo SPI, especialmente após a criação do Conselho Nacional de Proteção ao Índio - CNPI, em 1939 (Lima, 1984, p. 1411).

Essa herança da Funai, recebida do SPI/CNPI, pode ainda ser constatada no fato de ter sido responsabilidade do CNPI, segundo Oliveira, “elaborar originariamente o Estatuto do Índio e o primeiro regulamento da Funai”. Segundo este antropólogo, elaborados a partir da “consciência indigenista da época: defesa dos territórios indígenas, assistência aos seus

ocupantes, respeito às culturas tribais e combate sem trégua à corrupção administrativa” (Oliveira, 1988, p. 23).

Nesse contexto é que são construídas as bases ideológicas e legais da política indigenista que norteará a ação indigenista da Funai. Como dito antes, elas não são suficientes para dar um fim à violação dos direitos indígenas; pelo contrário, essas violências em alguns momentos são exacerbadas, especialmente nos estados amazônicos, em função dos programas de colonização criados pelo governo federal para aquela região. Nesses estados multiplicaram-se os problemas para as populações indígenas, especialmente com relação à garantia da posse de seus territórios, bem como do usufruto de seu patrimônio, conforme determinava a legislação.

Cinco meses após ser criada a Funai, em maio de 1968, o Presidente da República, General Artur da Costa e Silva, constituiu um grupo de trabalho para, no prazo de noventa dias, “apresentar um plano de medidas para pronta execução, objetivando a delimitação, demarcação, levantamento topográfico das áreas ocupadas pelos silvícolas e medidas de proteção à posse das mesmas, bem como das que ora constituem os Parques Nacionais” (Decreto nº 62.699, de 14/05/1968).

O Grupo de Trabalho, conhecido como GT de 68, foi criado pelo Decreto nº 62.699/68 e era composto por um representante do Ministério da Justiça, que desempenhava a função de coordenador do grupo, um do Ministério do Exército, um do Ministério da Fazenda, dois do Ministério do Interior, um do Ministério da Agricultura, um do Ministério do Planejamento, um do Ministério Público Federal, um do Departamento de Polícia Federal. Assinava o mencionado decreto, além do

Presidente da República, os titulares dos Ministérios acima relacionados, ou seja: Luiz Antonio da Gama Silva, Aurélio de Lyra Tavares, Antônio Delfim Netto, Raymundo Bruno Marussi, Afonso A. Lima e Hélio Beltrão.

O Presidente Costa e Silva pautou-se em cinco considerandos para editar o Decreto nº 62.699. Os dois primeiros fazem referência a dispositivos da Constituição de 1967: ao artigo 4º, que atribui à União o domínio das terras ocupadas pelos silvícolas, e ao artigo 186, que “assegura aos silvícolas a posse permanente das terras que habitam e reconhece-lhes o usufruto exclusivo dos recursos naturais e de todas as utilidades nelas existentes”. O terceiro considerando é sobre a necessidade de uma revisão na legislação referente aos bens imóveis da União, tendo como objetivo avaliar os decretos que criaram os parques nacionais. O quarto está diretamente relacionado ao 3º, e trata da necessidade de o governo “conhecer com exatidão aquelas glebas e assegurar o seu domínio para evitar invasões e explorações abusivas”. Finalmente, o quinto trata da “necessidade de proteger uma raça fadada ao desaparecimento, se não forem assegurados os elementos constitutivos de uma cultura autóctone” (Decreto nº 62.699, de 14/05/1968).

Tendo em vista o objetivo deste artigo, o relatório elaborado pelo GT de 68 é um documento fundamental para compreender a legislação elaborada pelos governos militares, e que irá nortear as ações indigenistas implementadas pela Funai, especialmente nas décadas de 1970 e 1980. Cabe registrar ainda que parte dos problemas identificados pelo mencionado grupo de trabalho já havia sido criticada por Malcher, em 1963, no documento analisado no início deste trabalho.

Apesar de o decreto estipular o prazo de noventa dias a partir da data de sua assinatura, em 15/05/68, o GT só foi constituído em 13 de setembro daquele ano, quando o então Ministro da Justiça publicou a portaria constituindo-o. E o trabalho só foi finalizado em junho de 1969, portanto, 20 meses após o prazo determinado, quando parte da estruturação da Funai já havia acontecido, conforme pode ser observado no número de atos regulamentares emitidos pelo Delegado ministerial (do Ministério do Interior) e primeiro presidente da Funai, José Queiroz Campos.

O GT de 68 inicia o seu relatório informando sobre as dificuldades existentes para realizar o trabalho. Dentre elas o fato de, em momento algum, o grupo ter contado com a participação dos nove membros que o compunham. O representante do Ministério da Fazenda só se integrou ao grupo quando os trabalhos de campo (as viagens) já haviam sido concluídos. Também o representante do Ministério do Planejamento não participou das viagens, contudo esteve presente em algumas reuniões. Até mesmo os representantes do Ministério do Interior, ao qual a Funai era subordinada, não participaram, como determinava o decreto presidencial. Um deles, que residia no Rio de Janeiro, alegou questões de saúde e não fez parte de qualquer trabalho. Também o representante da Polícia Federal só recebeu permissão de seus superiores para participar de parte dos trabalhos, tendo inclusive sido substituído na fase de conclusão do relatório.

Outra dificuldade apontada pelo GT de 68, como limitadora para realizar o trabalho, diz respeito à falta de recursos financeiros para pagamento das despesas inerentes à

realização das tarefas, como o pagamento de diárias para custear as viagens dos membros do grupo. O relatório registra que se o grupo não tivesse contado com o apoio da Força Aérea Brasileira - FAB, que colocou seus aviões à disposição, garantindo assim o deslocamento da equipe, “[...]teria seus trabalhos restritos a pesquisas em bibliotecas e elucubrações filosóficas e históricas que melhor seriam feitas por um historiador” (Funai, Relatório, 1969).

Durante a realização dos trabalhos, o GT de 68 entrevistou ex-diretores do SPI, entre eles o médico Noel Nutels, que naquela oportunidade era diretor das Unidades Sanitárias Aéreas; o antropólogo Eduardo Galvão, diretor do Departamento de Antropologia do Museu Emílio Goeldi, no Pará; o professor Ney Land, do Departamento de Estudos e Pesquisa da Funai; o antropólogo Carlos Araújo Moreira Neto, do Museu do Índio da Funai, no Rio de Janeiro; a Diretora do Departamento de Estudos e Pesquisa da Funai, Heloísa Alberto Torres. Também contou o GT com a colaboração do General Pinto da Luz, presidente do Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal – IBDF.

O mencionado relatório inicia observando o quanto a imprensa, naqueles últimos dois anos, estava dando importância a fatos relacionados ao índio, a ponto de as questões indígenas terem extrapolado as fronteiras do Brasil e estarem sendo tratadas por organismos internacionais que se dispuseram a defender os direitos dos índios do Brasil. A defesa dos direitos indígenas culminou em gestões de organismos internacionais perante o governo brasileiro para que este tomasse providências para cessar a violência contra os direitos dos índios.

Feito o diagnóstico da ação indigenista do SPI por mais de 55 anos, coube ao Grupo de Trabalho apresentar sugestões para a política indigenista a ser implementada pelo órgão indigenista criado em 1967. Segundo os membros do GT de 68, suas propostas tinham como referência os “ideais superiores do movimento revolucionário” que assumiu o poder no Brasil por meio do Golpe Militar em 1964, reafirmados com a recente edição do Ato Institucional nº 5, de 13 de dezembro de 1968. Desta maneira, o Grupo oferece a base ideológica e os referenciais políticos para a elaboração dos principais instrumentos legais para a implementação da política indigenista do regime militar que se instalara em março de 1964. Por fim, sugere que cabe à Funai elaborar e propor ao Poder Executivo anteprojeto de lei, a ser encaminhado ao Congresso, sobre o “Estatuto Legal do Índio Brasileiro”(Funai, 1969, p. 25).

O GT entende que são cinco os principais problemas da Funai, herdados do SPI: o esbulho das terras indígenas, a organização administrativa, a renda do patrimônio indígena, a ação tutelar da Funai e a ação missionária. Para cada um dos problemas, o GT formula sugestões. Aqui serão abordados dois dos problemas apresentados pelo GT, a saber: o esbulho das terras indígenas e a organização administrativa da Funai⁸.

Grande parte do conteúdo do relatório do GT será uma referência para a formulação da ação indigenista da Funai, como se pode observar na Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973, e em decretos do Presidente da República com vistas a regulamentar a situação fundiária das terras indígenas, ou ainda em portarias baixadas pelos presidentes da Funai para regular

a assistência e o acesso às populações indígenas ao longo das décadas de 70 e 80.

Após seis anos de criação, em 19 de dezembro de 1973 o Congresso Nacional aprova o Estatuto do Índio, Lei nº 6.001^o, que “regula a situação jurídica dos índios ou silvícolas” no Brasil, que por sua vez é sancionado pelo Presidente da República General Emílio Garrastazu Médici.

O Estatuto do Índio, ainda em vigor, é composto de 68 artigos, tendo sido vetados o parágrafo único do artigo 2^o, o § 2^o do artigo 18 e o artigo 64. Esse texto legal será o principal instrumento para gerir a política indigenista brasileira até a promulgação da Constituição de 1988.

Em seu artigo 1^o esclarece, desde logo, seus propósitos:

Esta Lei regula a situação jurídica dos índios ou silvícolas e das comunidades indígenas, com o propósito de preservar a sua cultura e integrá-los, progressiva e harmoniosamente, à comunhão nacional.

Parágrafo único - Aos índios e às comunidades indígenas se estende a proteção das leis do País, nos mesmos termos em que se aplicam aos demais brasileiros, resguardados os usos, costumes e tradições indígenas, bem como as condições peculiares reconhecidas nesta Lei (Lei 6.001 de 19/12/1973).

Para Lídia Luz: “o governo militar sancionou o Estatuto do Índio sem considerar reivindicações e acordos políticos, buscando, principalmente, responder às acusações externas de violações dos direitos humanos dos índios” (1995, p. 92).

Sobre essas acusações de violação dos direitos humanos por parte do governo brasileiro, Oliveira Filho diz:

O fator decisivo para a elaboração, a aprovação e a divulgação da Lei 6.001 era a preocupação do governo com a sua imagem no exterior, então grandemente afetada por denúncias de violação de direitos humanos. Em função da divulgação pela imprensa internacional de massacres de índios, o governo enfrentava desde 1967 uma campanha sistemática no exterior de acusações de omissão ou mesmo comprometimento em práticas etnocidas. Em 1970/1972 o país recebeu comissões de entidades internacionais de defesa às minorias étnicas e aos direitos humanos (entre elas a própria Cruz Vermelha), que visitaram diversas áreas indígenas na Amazônia e escreveram relatórios (Brooks, 1973; Fuerst, 1972; Hambury-Tennyson, 1973) apontando o abandono e a miséria daquelas populações (Oliveira Filho, 1985, p.19-20).

Como propaganda externa do Estatuto do Índio, o governo manda fazer edições de luxo, com traduções em inglês e francês, porém nenhuma foi traduzida em qualquer uma das mais de duzentas línguas indígenas existentes no país naquele momento, como bem observou Oliveira Filho (1985, p. 20).

Este autor sugere que, para compreender o Estatuto do Índio, é preciso enquadrá-lo como fato no contexto da realidade político-social da história brasileira, que se caracterizava pelo “autoritarismo e pela exclusão de amplos setores da sociedade do processo de elaboração e execução de políticas oficiais”, chamando a atenção ainda para o fato de que a elaboração do Estatuto do Índio só foi possível de ser realizada por um grupo restrito de juristas. Isto porque já existiam conceitos técnico-legais presentes em “legislação anterior (de 1910, 1911 e 1942)”, o que irá favorecer a função social que assumiu esse diploma legal como meio de assistência e proteção aos índios,

pelo menos no discurso. Também estará presente uma ideologia protecionista, em suas palavras:

A costura ideológica de todos esses elementos jurídicos era dada pela ideologia protecionista que predominara nos momentos mais importantes e nas figuras mais eminentes no antigo SPI (Erthal, 1983). Assim opõe-se categoricamente aos meios compulsórios e traumáticos de aculturação, argumentando que no processo de integração se façam respeitar as tradições e a coesão das comunidades indígenas, assegurando-lhes paralelamente a terra que habitam e os seus meios de subsistência, fornecendo-lhes assistência (médica, educacional, jurídica, técnica e econômica) adequada a sua necessidade (Oliveira Filho, 1985, p. 21).

1.3 O esbulho das terras indígenas

O primeiro ponto do relatório elaborado pelo GT intitula-se “Sobre as terras indígenas”. Foram considerados problemas relacionados à garantia da posse da terra pelos índios: a) a invasão das terras indígenas do Sul do país; b) a existência de poucas áreas indígenas demarcadas; c) o desrespeito dos governos estaduais a “garantias constitucionais referentes ao silvícola”; d) a prevalência de pretensos direitos individuais do “civilizado” sobre os da coletividade indígena; e) a expansão das frentes pioneiras de colonização sem consulta ao órgão encarregado da tutela do índio; f) a alegação de desconhecimento, pelos governos dos estados, “das áreas reservadas aos silvícolas”; g) as dificuldades do SPI, anteriormente, e da Funai para garantir os direitos dos índios sobre os seus territórios¹⁰.

Nas regiões Sul e Centro-Oeste do país a situação era muito grave, pois eram raríssimas as terras indígenas que não haviam sido diminuídas em milhares de hectares; como o ocorrido com o ex-toldo indígena de Nonai, no Rio Grande do Sul, cuja área foi reduzida de 34.906 hectares para 14.910 hectares em março de 1941. Essa situação também é denunciada por Malcher em seu dossiê de 1963. A situação dos índios no Rio Grande do Sul, inclusive, fora investigada por uma Comissão Parlamentar de Inquérito instalada em 1967. Infelizmente pouco se fez para reverter a situação em favor dos direitos dos índios de Nonai.

Sobre isto, assim se manifestou o deputado Plínio Dutra, relator da CPI do Índio, na Assembléia Legislativa do Rio Grande do Sul:

Senhores deputados. Ofendemos o direito e a justiça quando violamos a lei, e muito mais quando deixamos de aplicá-la e fingimos ignorar o crime. Essa é a norma de agir dos poderes públicos face ao problema dos indígenas: inércia absoluta.

Tem sido inútil o clamor de vozes generosas; estereis também as repetidas denúncias de atrocidades cometidas contra os índios, comprovadas pela imprensa nacional. Tudo é inútil. O Estado se mantém inalteravelmente passivo. Por isso, há razão no que diz o Jornal do Brasil 'em qualquer ponto do interior brasileiro há índios que sofrem'. Sofrem em todos os estágios de sua penosa escalada rumo ao inevitável desaparecimento (Dutra, apud CIMI, 2001, p. 119).

Essa situação do Rio Grande do Sul era comum a outras regiões do país. Vale lembrar que a demarcação do território dos índios Bororo foi a forma que Rondon encontrou para

compensar - nos limites, claro, de sua ação indigenista assistencialista e integracionista - seus então colaboradores na construção das linhas telegráficas (Bigio, 2003). Mesmo assim, em 1952 os Bororo viram seu território ser dividido pelo governo do estado do Mato Grosso, sendo expulsos de suas terras com a implantação da Gleba Tereza Cristina. Apesar de lhe faltar legitimidade, o governo estadual expediu títulos de propriedade a particulares, por meio de doação ou venda. Assim, dois terços dos 65.923 hectares que Rondon havia demarcado no final do século XIX, foram apropriadas pelo governo estadual ilegalmente.

Outro exemplo que ilustra essa prática lesiva dos governos estaduais contra os índios vem também de Mato Grosso. Tratam-se dos índios Kadiweu, conforme registra o GT de 68, ao citar estudos realizados por Darcy Ribeiro com aquele grupo indígena. Considerando-se a riqueza do texto, reproduzimo-lo na íntegra, conforme citação do GT de 1968:

Em 1899, atendendo a pedidos de RONDON, o Estado de Mato Grosso mandou proceder à medição e demarcação das terras dos Kadiweu, remanescentes dos célebres índios cavaleiros, do tronco Mbaya-Guaikuru. O Presidente do Estado, DR ALVES DE BARROS, APROVA a demarcação das terras reservadas em usufruto, 07 de agosto de 1903. Em 1931, o Interventor Federal, Dr ANTONIO MENA GONÇALVES, considera aquele ato governamental como de alta sabedoria política e o ratifica para todos os efeitos (Decreto nº 54, de 09 Abr 31).

Entretanto a Assembléia Legislativa daquele Estado, em 1958, declara devolutas as terras concedidas aos índios Kadiweu e reverte-as ao domínio do Estado.

O Governador JOÃO PONCE DE ARRUDA se nega a sancionar a lei e a tacha de inconstitucional e imoral.

A Assembléia rejeita o veto, aprova novamente o projeto original e o faz sancionar como Lei nº 1.077, em 10 de abril de 1958, pelo seu Presidente Dep RACHID MAMED.

Para acobertar a grilagem e não deixar escapar a outrem o produto do esbulho, o Presidente da Assembléia e seus asseclas mandam imprimir apenas dois exemplares do Diário Oficial com a nova lei e inutilizam a oficina gráfica do Estado.

Um dos exemplares foi guardado no Arquivo do Estado para servir posteriormente de prova, levado o segundo, na mesma tarde, para a cidade de Campo Grande, onde tem sede a repartição que processa as concessões de terras devolutas do Estado de Mato Grosso.

Em Campo Grande, exibindo o texto da lei, fizeram registrar mais de uma centena de requerimentos de concessão de lotes de 2 a 5 mil hectares das terras dos Kadiweu. Rachid Mamed, que sancionara a lei, fêz vários requerimentos em seu nome e outros tantos beneficiando a parentes; o mesmo fêz a maioria dos deputados que votara a lei (Funai, 1969, p.13, grifos no original).

Apesar dessas denúncias contra os governos estaduais, não cessa a apropriação indevida das terras e do patrimônio indígena durante o período dos governos militares e até mesmo após 1985, quando se instalou novamente o regime democrático no Brasil. Em algumas ocasiões é possível observar que a ação dos governos estaduais conta inclusive com o beneplácito do governo federal. Exemplo disso é a situação vivida pelo povo Yanomami, no estado do Amazonas e de Roraima, especialmente na segunda metade da década de 1980.

Os governos estaduais não desconheciam o impedimento legal para apropriação das terras indígenas, pois o texto constitucional de 1967, a exemplo das Constituições brasileiras de 1934, 1937 e de 1946, assegurava aos índios a posse de suas terras.

Para legitimar o seu discurso, o GT de 68 reproduz parecer do jurista Themístocles Cavalcante sobre o mencionado artigo da Constituição de 1946: “É o reconhecimento da posse imemorial dos donos das terras, dos sucessores daqueles que primeiro a povoaram e que, até hoje, não se incorporaram aos hábitos e costumes da civilização colonizadora” (Cavalcante, apud Funai, 1969, p. 10).

A antropóloga Manuela Carneiro da Cunha observa que, apesar de o Brasil ter sido signatário da Convenção nº 107 da OIT, na Constituição de 1967 a propriedade da terra é atribuída à União e não aos índios, conforme recomendava esta norma. Segundo Manoel G. Ferreira, tal estratégia constituía uma proteção adicional aos indígenas, pois visava a “impedir que os Estados disponham dessas terras, alienando-as a civilizados em detrimento dos indígenas” (Ferreira apud Carneiro da Cunha, 1987, p. 94).

Para Carneiro da Cunha, o fato de as terras indígenas não serem mercadorias, mas território para reprodução física e social das sociedades indígenas, é a “base da inalienabilidade das terras indígenas e de sua regulamentação interna pelo Direito da sua sociedade”. Nesse contexto: “A fragmentação de vários territórios indígenas [...] frequentemente pretendida pela União não só ignora o modo de vida dos povos caçadores-coletores, mas despreza a importância dos laços sociais entre

aldeias distintas e da continuidade do território” (Carneiro da Cunha, 1987, p. 34).

Sobre o fato de os governos estaduais e até mesmo os órgãos federais ignorarem o direito dos povos indígenas sobre os seus territórios, elaborarem e implantarem projetos de colonização em detrimento dos interesses dos povos indígenas, o Relatório do GT de 68 registra a atuação do SPI, em 1912, em defesa dos índios Guarani e Kaingang. Este grupo estava sendo massacrado pelos “bugreiros” contratados pela Estrada de Ferro Noroeste do Brasil, uma vez que os Kaingang pretendiam impedir a construção da ferrovia que se projetava sobre os seus territórios¹¹. Observa que naqueles anos um “surto desenvolvimentista” fez a “fronteira da civilização e do progresso” deslocar-se para o interior e que naqueles dias continuava a prática da violência contra os povos indígenas. E diz: “o aparentemente inevitável choque entre os dois estágios culturais; de um lado o índio, sem condições de adaptar-se em curto prazo à nova cultura e sem meios de defesa às legiões do progresso; de outro as frentes pioneiras, oficiais ou particulares, buscando levar o desenvolvimento a regiões afastadas, vendo no índio um obstáculo a mais a ser vencido” (Funai, 1969, p. 13).

Como exemplo dessa situação, o Relatório registra o fato de os índios Gaviões, cujo território situava-se na fronteira dos estados do Pará e do Maranhão, além de terem seu patrimônio esbulhado, foram também obrigados a fugir para o norte, em função da atuação da Companhia CIDAS, que estava extraindo madeira, especialmente mogno, nas florestas do Gurupi. Concomitantemente o governo do estado do Pará construía a

rodovia PA-70. A Funai, então, articula perante esse governo estadual a suspensão momentânea dos trabalhos de construção da referida rodovia até que pudesse desenvolver alguma atividade com aqueles índios.

Essa situação, entretanto, não acontecia apenas nos estados amazônicos. Em São Paulo estavam sendo realizados estudos para construção da “Estrada do Emigrante”, rodoviário que ligaria o “planalto ao litoral paulista, na região de Praia Grande – Itanhém – Iperoig”. Nesta região existiam nada menos que três aldeias de índios Guarani (Rio Branco, Anchieta e Carvalho Pinto), em terras já tituladas (Funai, 1969).

Apesar das garantias constitucionais e infraconstitucionais existentes para assegurar os direitos dos índios, “o temor à lei não é freio capaz de deter os intrusos”, pois a Funai estava sem instrumentos para impedir os processos de espoliação das terras indígenas e de destruição do patrimônio existente. Associada a esta incapacidade do SPI ou da Funai, ocorria ainda a morosidade nos ritos processuais no caso de invasão dos territórios indígenas, o que de certa forma estimulava essas invasões:

[...]tal ponto chega a ineficácia de nossas leis que não há exemplo, um sequer, de, através da Justiça, ser o índio reintegrado na posse de suas terras. Não se sabe de um caso de despejo de invasores de áreas indígenas. As ações possessórias estão sempre na dependência de vistas, citações, sindicâncias, diligências e alguma outra filigrana jurídica para que se dê ao seu dono aquilo que dele foi tirado (Funai, 1969, p. 15).

A partir de seus levantamentos, o GT de 68 chega à conclusão de que “embora a maioria das áreas indígenas tenha

seus contornos delimitados por decreto, por títulos, por simples plantas ou esboços, ou qualquer outro documento oficial, a omissão do SPI em demarcá-las tem sido uma das causas de constantes atritos entre colonos civilizados e administração dos postos” (Funai, Relatório de 1969: 9). Citando Oliveira Filho, o antropólogo Paulo Santilli observa que o SPI, durante toda sua existência, havia demarcado “cinquenta e quatro áreas indígenas, perfazendo 289.595 hectares e atingindo 35.126 índios. Isso representava apenas 2,4% de terras demarcadas até 1982” (Santilli, 2001, p. 51).

1.4 Iniciativas para regularização fundiária das terras indígenas

Para instrumentalizar a ação de demarcação de terras indígenas pela Funai, o GT de 68 apresenta a minuta de um ato institucional e outra de um ato complementar; instrumentos legais comumente usados pelos presidentes militares do Brasil para exercerem seu poder.

A minuta do ato institucional apresentada pelo GT de 68 era composta de apenas quatro artigos. De acordo com a Constituição, ficava assegurado aos índios, no artigo 1º, que “As terras habitadas pelos silvícolas nacionais são inalienáveis, salvo no seu exclusivo e comprovado interesse, conforme a lei”. O artigo 2º decreta que eram nulos e extintos os efeitos jurídicos dos atos ou negócios jurídicos de qualquer natureza que tivessem por objeto o domínio, a posse ou a ocupação de terras habitadas pelos índios no território nacional. O parágrafo único desse artigo propunha que, em virtude da nulidade e

extinção dos efeitos jurídicos, os “figurantes, por si ou seus sucessores, não tinham direito a qualquer indenização”. No artigo 3º, todos os atos praticados pela FUNAI e pela União, segundo o que prescrevia o ato institucional e seus atos legislativos complementares, bem como os seus respectivos efeitos, ficavam excluídos de qualquer apreciação judicial¹² (Funai, 1969, p. 25).

Segundo o relatório, era necessário tomar providências judiciais urgentes, que pudessem anular os atos ilegais e inconstitucionais de venda de terras dos índios, bem como garantir a reintegração ou manutenção da posse delas aos índios. Os processos judiciais em andamento naquele momento não estavam surtindo o resultado desejado, uma vez que “a triste realidade é que, na maioria das vezes, na quase totalidade das vezes, essas ações judiciais não têm qualquer andamento, por força dos interesses e injunções políticas locais” (Funai, 1969, p. 23).

Segundo a avaliação do GT de 68, os estados onde estavam localizadas as terras indígenas que deveriam ser demarcadas com prioridade eram os seguintes:

- Áreas do Rio Grande do Sul [todas];
- Posto Indígena Doutor Selistre de Campos e Duque de Caxias em Santa Catarina;
- Postos do Paraná e São Paulo;
- Terras de Minas Gerais e demais áreas da Região Leste;
- Áreas do Maranhão;

- Áreas de Goiás;
- Glebas indígenas do sul de Mato Grosso, inclusive Teresa Cristina;
- Áreas do Pará;
- Demais áreas de Mato Grosso;
- Áreas do Amazonas, Acre, Roraima e Rondônia, na mesma prioridade (FUNAI, 1969, p. 29-30).

Para que essas terras fossem demarcadas era necessário que a Funai destinasse uma porcentagem específica de recursos financeiros no seu orçamento para essa atividade. Isto, entretanto, não ocorria; não pela falta de recursos financeiros, mas, sim, por decisão política de não se comprometer grandes extensões de terra nas regiões onde estava prevista a implementação de projetos de colonização.

Com o discurso de se agilizar a demarcação dos limites das terras indígenas, foi facultado à Funai firmar convênio com os governos estaduais e com a Diretoria do Serviço Geográfico do Exército, assim como com quaisquer outros órgãos. Nas décadas de 70 e 80, algumas terras indígenas foram demarcadas pelo Exército. Entretanto, nos anos de 1980, a maior parte das terras indígenas passa a ser demarcada por empresas particulares, isto porque, segundo informação da Diretoria de Assuntos Fundiários, a Funai não contava, à época, com equipamentos e servidores em número suficiente para realizar todas as demarcações físicas necessárias. Assim, a contratação de empresas privadas para realizar essa tarefa era justificada com o argumento de que esta se tornava menos onerosa para o órgão indigenista.

Por sua vez, o projeto do ato complementar minutado pelo GT de 68 sugeria que fossem excluídas as áreas dos parques nacionais e das reservas florestais das terras dos índios¹³.

Como forma de a Funai prevenir a invasão das terras indígenas, o referido GT sugere que o órgão indigenista se antecipe às invasões informando da existência e localização de povos indígenas aos governos estaduais, ao Ministério dos Transportes, ao Ministério de Minas e Energia, ao Departamento de Estradas e Rodagens, para que estes não realizem projetos em terras indígenas. Seguindo a minuta, a Funai deveria, com urgência, indicar as “áreas ocupadas pelos silvícolas”, sendo delas “evacuados os intrusos, a fim de que possa o governo adotar medidas próprias para seu aculturamento natural e conseqüente fusão ao meio civilizado”, e anular os títulos de propriedade e de posse de terras localizadas em território indígena (Funai, 1969, p. 24).

A proposta de “aculturamento natural e conseqüente fusão ao meio civilizado” do GT, explicita mais uma vez fica a prática de integracionista da política indigenista brasileira.

A responsabilidade de atestar a presença indígena nas áreas a serem usadas em projetos governamentais ficaria, entretanto, a cargo do Diretor de Patrimônio Indígena da Funai, pois, paralelamente ao trabalho do GT de 68, o presidente da Funai edita a Portaria 60, de 12 de setembro de 1968, na qual delega ao “Diretor do Patrimônio Indígena competência para assinar as certidões de existência ou não de Índios em áreas da Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM) para efeito de investimento com aplicação de investimentos fiscais” (Funai, Portaria nº 60 de 12/09/1967)¹⁴.

Voltando à minuta do ato complementar, vale esclarecer que a mesma era composta de doze artigos. No artigo 1º constava que:

A Fundação Nacional do Índio, com base nos levantamentos atuais e futuros e nos estudos e sugestões apresentados pelo Grupo de Trabalho instituído pelo Decreto nº 62.699, de 14 de maio de 1968, indicará todas as áreas de terra habitadas pelos silvícolas nacionais, necessárias à sua proteção, assistência e preservação de sua cultura, inclusive aquelas das quais tenham sido induzidos a se retirarem ou a isso forçados através de quaisquer meios que lhes privem o exercício do direito de posse (Funai, 1969, p. 26).

As terras indígenas identificadas pela Funai deveriam ser imediatamente registradas no Serviço de Patrimônio da União. Esta Fundação faria os registros dos títulos das terras indígenas no SPU, no seguinte prazo: um ano para as terras indígenas localizadas nas regiões Nordeste, Leste e Sul, e dois anos para as terras indígenas localizadas nas demais regiões do país. Já para os índios isolados ou os que só mantinham contatos “acidentais e raros” não foram fixados prazos para a indicação de seus respectivos territórios e registro no SPU.

A referida Portaria determinava também que a Funai publicasse o registro das respectivas terras indígenas tituladas no Diário Oficial e no jornal de maior circulação nas capitais dos estados e dos territórios federais onde estivesse localizada a terra indígena.

Para dar legitimidade ao seu discurso, o GT de 68 cita o entendimento de Vitor Nunes Leal sobre a posse da terra pelos grupos indígenas: “Não está em jogo, propriamente, um

conceito de posse, nem de domínio, no sentido civilista dos vocábulos; trata-se do habitat de um povo” (Leal apud Funai, 1969, p. 40).

O ato complementar determinava os prazos de 90 e 120 dias para que as pessoas físicas ou jurídicas, instaladas a qualquer título em “áreas indicadas” pelo órgão federal como terras indígenas, desocupassem-nas. Recomendava ainda que a Polícia Federal, por solicitação da Funai, retirasse sumariamente os ocupantes que não respeitassem os prazos determinados para desocupação das terras indígenas.

Propunha que as terras “não mais habitadas por silvícolas, consideradas pela Fundação Nacional do Índio desnecessárias à sua proteção, assistência e preservação de sua cultura, poderão ser aforadas, cedidas ou alienadas pela União”, exceto para pessoas “físicas e jurídicas que tivessem cometido crimes, direta ou indiretamente, contra a pessoa física dos silvícolas ou de suas instituições comunitárias, contra o patrimônio indígena, contra a fazenda, a economia e a segurança nacionais” (Funai, 1969, p. 27).

Caso os citados atos, institucional e complementar, tivessem sido editados e cumpridos com efetividade, nos termos propostos, certamente os territórios dos povos indígenas do Brasil não teriam sido invadidos, em algumas situações até com a conivência do poder público. Este é o caso especialmente das terras indígenas localizadas em áreas destinadas a projetos de colonização na região Centro-Oeste do Brasil e nos atuais estados do Amazonas, do Acre, de Rondônia e de Roraima.

1.5 Normatização para regularização fundiária das terras indígenas

Com a alteração da Constituição de 1967, por meio da Emenda nº 1, de 1969, o Brasil passa a ter uma nova Carta Magna, que também assegura, em seu artigo 198, o direito dos índios sobre as suas terras, nos seguintes termos:

As terras habitadas pelos silvícolas são inalienáveis nos termos que a lei federal determinar, a eles cabendo a sua posse permanente e ficando reconhecido o seu direito ao usufruto exclusivo das riquezas naturais e de todas as utilidades existentes.

§ 1º. Ficam declaradas a nulidade e a extinção dos efeitos de qualquer natureza que tenham por objeto o domínio, a posse ou a ocupação de terras habitadas pelos silvícolas.

§ 2º. A nulidade e a extinção de que trata o parágrafo anterior não dão aos ocupantes direito a qualquer ação ou indenização contra a União e a Fundação Nacional do Índio.

Desta forma é contemplada, no texto constitucional, mais uma vez, a inalienabilidade das terras indígenas e a adequação da legislação brasileira à Convenção nº 107 da OIT.

Sobre o reconhecimento do usufruto exclusivo e da inalienabilidade das terras indígenas, o Ministro Vitor Nunes Leal manifesta-se nos seguintes termos, quando de seu voto no Mandado de Segurança nº 16.433 – DF:

Não está envolvida, no caso, uma simples questão de direito patrimonial, mas também um problema de ordem cultural, no sentido antropológico, porque essas terras são o habitat dos remanescentes das populações indígenas do

país. A permanência dessas terras em sua posse é condição de vida e de sobrevivência desses grupos, já tão dizimados pelo tratamento recebido dos civilizados e pelo abandono em que ficaram.

A Constituição atual foi além da anterior, que só protegia a posse, porque ela também protege o usufruto exclusivo, pelos índios, dos recursos naturais e de todas as utilidades existentes nas terras. Pela Constituição, mesmo a alienação de certos frutos dessas áreas pode ficar dependendo de condições que não sejam normalmente exigidas para a alienação dos bens públicos em geral. No caso, trata-se da venda de pinheiros. Não posso saber em que medida a permanência dos pinheirais, como árvores vivas, deva ser considerada como elemento essencial ao *habitat* dos silvícolas.

A ressalva do meu voto é no sentido de não ficarem esses bens públicos – as terras ocupadas pelos índios –, bem como os seus frutos, sujeitos à mesma disciplina jurídica dos demais bens públicos (Leal, apud Carneiro Cunha, 1987, p.100).

Apesar da legislação em vigor, constata-se que nos primeiros anos de existência do novo órgão indigenista foram identificadas e demarcadas poucas terras indígenas. Dentre suas principais ações está a alteração dos limites do Parque Indígena do Xingu, por meio do Decreto nº 63.082/1968, a criação do Parque do Tumucumaque, Decreto nº 64.860/69, e o Parque Indígena do Aripuanã, Decreto nº 64.860/69.

O Estatuto do Índio, Lei 6.001/73, dará tratamento privilegiado à questão das terras indígenas em seu texto. O Título III dessa lei, “Das Terras dos Índios”, artigos 17 a 38, contempla, nos termos propostos no relatório do GT de 68, os

direitos dos índios sobre as suas terras, bem como as obrigações do Estado para assegurá-las e protegê-las. Inclusive determina o prazo de cinco anos para que o órgão indigenista conclua a demarcação (art. 65 da Lei 6.001/73). Contudo, passado esse prazo, que se esgotou em dezembro de 1978, as terras continuavam sem demarcação.

O artigo 17 traz pela primeira vez uma classificação das terras indígenas: de um lado as terras ocupadas ou habitadas por silvícolas; do outro as áreas reservadas, seriam as terras reservadas pela União, não se confundiam com as de posse imemorial, e podiam ser reservadas nas seguintes modalidades: reserva indígena, parque indígena, colônia agrícola indígena e território federal indígena, e por último as terras de domínio das comunidades indígenas ou de silvícolas (Funai, 1988, p. 3 e Lei 6001/73).

O processo de regularização fundiária das terras indígenas na década de 1970 coincide com o avanço das frentes de ocupação econômica na Amazônia Legal. Nesse período, milhares de pessoas foram atraídas para essa região em função dos projetos financiados pelo governo federal, como o Programa de Integração Nacional - PIN (de junho de 1970), o Programa de Redistribuição de Terras - PROTERRA (de junho de 1971), o I Plano de Desenvolvimento da Amazônia – I PDA (1972/1974), que tinha como uma de suas metas realizar um mapeamento das potencialidades existentes na área mineral, de solo e de vegetação de toda a região amazônica.

Integra essas ações do Governo Federal, com vistas ao diagnóstico do potencial econômico da região Centro-Oeste e

amazônica, o projeto RADAM-BRASIL, de 1975, que desnuda o potencial mineral na Amazônia. Este vem ocasionar um novo ciclo de invasão dos territórios indígenas, como por exemplo o que ocorreu com os Yanomami, quando da divulgação da existência de ricas jazidas de cassiterita e de outros minérios na serra do Surucucus, levando milhares de garimpeiros às terras desses índios. No rastro do minério os garimpeiros deixavam gripe, sarampo, tuberculose, ocasionando a morte de centenas de índios por essas doenças ou por conflitos armados.

Dois anos depois de o Estatuto do Índio entrar em vigor, como que comemorando essa data, o General Ismarth de Oliveira, então presidente da Funai, publica a Portaria nº 320/N, em 19/12/75, que tinha como objetivo a sistematização dos trabalhos de identificação e delimitação de uma terra indígena, para que em seguida fossem realizadas a demarcação física e a homologação pelo Presidente da República.

Por essa Portaria, as propostas de delimitação de uma área indígena deveriam conter:

- Grupo (s) indígena abrangido (s);
- População e grau de aculturação;
- Localização das aldeias;
- Levantamento e estudo do solo;
- Levantamento de áreas florestais (inclusive para estação ecológica);
- Áreas de caça e pesca;
- Localização de cemitérios e aldeias velhas;
- Localização das roças;

- Áreas de exploração extrativa (se for o caso);
 - Existência ou não de posseiros, invasores ou titulados;
 - Outros fatores que possam justificar a área pretendida
- (Portaria 320/N, de 19/12/1975 e FUNAI, 1988, 04).

Em janeiro de 1976, o Presidente da República, General Ernesto Geisel, por meio do Decreto nº 76.999 de 08/01/76, regulamenta o processo administrativo de demarcação das terras indígenas.

Seriam consideradas terras indígenas aquelas definidas no Estatuto do Índio (Lei 6.001/73) e demarcadas por iniciativa do órgão indigenista federal (a Funai), após o reconhecimento prévio da área por um antropólogo e um engenheiro ou agrimensor nomeados pelo presidente da Funai. Estes profissionais fariam um relatório com a “descrição dos limites da área, atendidos a situação atual e o consenso histórico sobre a antiguidade da ocupação dos índios”. A demarcação só poderia acontecer após aprovação do referido relatório e a autorização do presidente da Funai (Decreto nº 76.999 de 08/01/1976).

O mencionado decreto previa ainda que o presidente da Funai deveria comunicar ao Incri o início do estudo de reconhecimento da terra indígena. Esse instituto, por sua vez, deveria prestar informações à Funai sobre a situação das terras devolutas da União, existentes na região onde estariam sendo realizados os estudos de identificação da terra indígena. A Funai também deveria dar amplo conhecimento dos trabalhos de demarcação, por meio de edital, que seria fixado na sede da prefeitura do município onde estava localizada a terra indígena, bem como publicado no Diário Oficial do Estado ou

do Território no qual estivesse localizada a área indígena a ser demarcada.

O decreto também prescrevia a forma como seria realizada a demarcação física das terras, que poderia ser feita por uma empresa particular ou pelo próprio órgão indigenista.

Por fim, após a Funai ter realizado todos os procedimentos administrativos previstos, seria submetida a sua homologação ao Presidente da República. Se homologada, a Funai faria o registro da demarcação no Serviço de Patrimônio da União e no Cartório Imobiliário da Comarca onde estivesse localizada a terra indígena.

Sob o argumento de que era necessário diminuir os conflitos administrativos que estavam ocorrendo em função da existência de várias comissões para identificação, e tendo como referência o Decreto nº 76.999 de janeiro daquele ano, o presidente da Funai, por meio da Portaria 380/N de 26/07/1976, cria um grupo de trabalho com o objetivo de controlar os estudos e a definição de terras indígenas. Esse GT centralizaria todas as informações sobre as áreas a serem identificadas e delimitadas. Com base nas informações existentes se selecionaria a terra indígena que seria identificada e se formaria um subgrupo para realização dos trabalhos de campo de identificação e delimitação. Somente depois dessa etapa e da elaboração de um relatório o Grupo de Trabalho o avaliaria e submeteria a decisão ao presidente do órgão indigenista. Essa portaria proibia a formação de qualquer outra comissão nos departamentos ou nas unidades executivas, ou ações isoladas de servidores para tratar de questões relacionadas a terras indígenas.

Dessa forma, a presidência da FUNAI exercia controle sobre os trabalhos de identificação das terras indígenas, a fim de retirar a autonomia dos trabalhos realizados especialmente pelos antropólogos.

Tendo como referência o Decreto nº 76.999/76, editado em janeiro daquele ano, o presidente da FUNAI edita a Portaria nº 385/N (23/08/1976), que determina como norma para delimitação e posterior demarcação das áreas indígenas que fossem levantadas e plotadas as seguintes informações em mapa:

- localização da sede do Posto Indígena (quando houver);
- aldeias indígenas ou malocas;
- população indígena (por aldeia);
- área (s) de roças, especificando a atividade econômica desenvolvida;
- área (s) de caça;
- área (s) de pesca;
- área (s) de coleta;
- área (s) de pecuária (quando houver);
- áreas inaproveitáveis para atividades econômicas da comunidade;
- áreas de cemitérios e áreas utilizadas para fins religiosos;
- problemas existentes na área: posseiros, invasores, fazendeiros, estes últimos com o levantamento da situação de propriedade;

- área ocupada por cada um e a atividade econômica que realizam (FUNAI, Portaria 385/N).

Sob a vigência dessa portaria, em 1977 o Ministro do Interior Maurício Rangel Reis constitui um Grupo de Trabalho (Portaria/GM nº 111, de 14 de março de 1977) para “proceder à regularização da situação das áreas indígenas localizadas no Território Federal de Roraima”. O referido grupo era composto pelo Cel. da PM Paulo de Tarso de Carvalho, representando o governo do Território de Roraima, a antropóloga Ana Maria da Paixão, representando a Funai, e Bencion Tiomny, representando o Incra. Esse GT deveria coordenar os trabalhos de outros subgrupos e, ao final de noventa dias, apresentar um relatório sobre a situação de todas as terras indígenas localizadas no Território Federal de Roraima.

Posteriormente a Funai edita a Portaria nº 304/P de junho de 1977, que determina a identificação das “malocas” dos índios Yanomami na serra do Surucucu, para dimensionar a área para delimitação e demarcação. Nesse mesmo ano, por meio da Portaria nº 477/N de 22/12/1977, o presidente da Funai declara como de ocupação indígena Yanomami a área Rio Lobo d’Almada ou Aiampô (sic), a área Serra da Estrutura, a área rio Mucajá e a área Serra do Surucucu. Em 1978, outras áreas Yanomami serão declaradas como de ocupação indígena (Funai, Informações básicas, 1988, p. 6).

O fato de o presidente da Funai editar uma portaria declarando determinada área como de ocupação indígena não concluí o processo de regularização fundiária das terras indígenas, pois isso só acontecia com a demarcação física da

área, o ato homologatório da demarcação pelo Presidente da República e o seu posterior registro no Cartório de Imóveis do município onde a terra indígena estava localizada e no Serviço de Patrimônio da União.

Em agosto de 1978, por meio da Portaria nº 517/N de 3/8/1978, o presidente da Funai estipula novas normas para delimitação de áreas indígenas, além de determinar a necessidade de levantamento de alguns dados que já eram previstos nas portarias anteriores, como a localização da infra-estrutura da Funai existente na área; a população indígena por aldeia; a localização das aldeias e das malocas, com a especificação dos grupos familiares; as áreas destinadas à atividade econômica, com estipulação da extensão e de sua utilização individual ou coletiva; as áreas de caça, pesca, coleta; área destinada à pecuária, informando sobre a existência de retiro e pasto, se houvessem; áreas inaproveitáveis para agricultura; áreas para fins religiosos (como cemitérios); e localização de áreas invadidas, detalhando-se o valor da área, nome, número de pessoas, atividades desenvolvidas, infra-estrutura existente, títulos de propriedade (se houvessem), certidão negativa da Funai (se existisse) (Portaria nº 517/N de 3/8/1978).

Além de detalhar e plotar as informações em um mapa, era exigido, a partir da Portaria nº 517/N/78, que o subgrupo de trabalho apresentasse, na parte antropológica do relatório de identificação, um detalhamento “sobre a imemorialidade ou não da ocupação da área pelos índios”: a terra indígena a ser delimitada deveria resultar do reconhecimento de toda a área, a partir da participação dos índios no processo de identificação dos limites da sua terra. É importante ressaltar dois aspectos

nessa portaria: a valorização da imemorialidade da ocupação indígena e a participação indígena no processo de identificação de seu território.

Em 1979, são declaradas como terras de ocupação indígena a Área Indígena Pari-Cachoeira, dos índios Tucano, Baniwa, Pira, Tapuia, Karapanã, Maku e Desano, localizada no município de São Gabriel da Cachoeira/AM (Portaria nº 546/N, de 29/01/1979); Área Indígena Aripuanã, dos índios Cinta-Larga (Portaria 562/N de 14/03/1979), localizada no então Território Federal de Rondônia; Áreas Indígenas Caieiras Velhas, Pau Brasil e Comboios, dos índios Tupinikin, localizadas nos municípios de Aracruz e Linhares/ES (Funai, Portaria nº 609/N, de 8/11/1979 e Funai, 1988, p. 7).

Numa clara estratégia de assegurar demandas não indígenas durante o processo de regularização fundiário das terras indígenas, em 1980, o Ministro do Interior Mario David Andreazza, por meio da Portaria GM/023, de 30/01/1980, resolve criar um Grupo de Trabalho constituído por um representante da Secretaria-Geral do Ministério do Interior, que era o coordenador do GT, um representante da Funai, um representante do Incra, um representante do Banco do Brasil, um representante da Secretaria-Geral do Conselho de Segurança Nacional, com a atribuição de coordenar e acompanhar a demarcação da reserva Parabubure, dos índios Bororo, em Mato Grosso, bem como de outras terras indígenas indicadas pela Funai, que envolvessem: “a) as atividades de demarcação propriamente ditas; b) os reassentamentos de posseiros, sitiantes e fazendeiros que ocupam as terras indígenas demarcadas; c) as operações de crédito destinadas às populações a serem

reassentadas; d) outras atividades vinculadas ao processo de demarcação” (Portaria 023/1980).

Essa portaria, ao assegurar a participação de outras instituições no processo de demarcação, de certa forma é um embrião do Decreto nº 88.118/83, que cria o “Grupão”, como se verificará em seguida. O governo começa, então, a tirar da Funai a autonomia do processo de demarcação das terras indígenas.

Também em 1980 é editada a Portaria nº 062/80, de 16/06/1980, que, contrariando o artigo 198 da Emenda Constitucional nº 1 de 1969, assegura a indenização de benfeitorias de boa fé realizadas em terras indígenas por terceiros (Funai, 1980, p. 8).

[...] nas terras de posse imemorial, são de nenhum efeito jurídico quaisquer títulos, posses, licenças de ocupação, aforamentos ou outros instrumentos dominiais incidentes nessas áreas, descabendo, aos que se encontrem em tais condições, ação judicial contra a União e a FUNAI, ou quaisquer indenizações em decorrência da nulidade e da extinção das situações ilegitimamente constituídas.

Cumprе evidenciар, todavia, a possibilidade de, em casos excepcionalíssimos, virem a ser indenizadas as benfeitorias necessárias e úteis, desde que satisfatoriamente comprovada a boa fé do ocupante.

[...]

Declarada através de ato do Poder Executivo a posse imemorial dos silvícolas sobre determinada área, os civilizados que porventura se encontrem nessas terras deverão ser removidos, não lhes assistindo direito a indenizações, salvo pelas benfeitorias (necessárias e úteis) que tenham efetivamente realizado, comprovada a

ocupação de boa fé. Outra forma de procedimento será em descumprimento de preceito constitucional (Funai, 1988, p. 9, grifos no original).

Em fevereiro de 1983, o governo federal revoga o Decreto nº 76.999/76 e edita o Decreto nº 88.118 (23/02/83), que institui o “Grupão”, como era chamado o grupo interministerial formado por representantes do “Ministério do Interior, Ministério Extraordinário para Assuntos Fundiários, Fundação Nacional do Índio, e de outros órgãos federais ou estaduais julgados convenientes”. Era atribuição desse Grupo emitir parecer conclusivo sobre as propostas de áreas identificadas e delimitadas pela Funai como terra indígena, para que fosse então realizada a demarcação.

O parecer sobre a proposta da terra indígena era encaminhado ao Ministro do Interior e ao Ministro Extraordinário para Assuntos Fundiários, que decidiriam favoravelmente ou não à demarcação da terra indígena.

Tendo sido aprovada a proposta de demarcação por esses dois ministros, era então encaminhado ao Presidente da República, para o ato homologatório, projeto de decreto estabelecendo os limites da área indígena que seria demarcada.

Desta forma o governo tira da Funai, órgão responsável pela proteção e assistência aos índios, o poder de decisão sobre a definição dos territórios indígenas, transferindo a decisão a um grupo interministerial composto por órgãos que apresentavam conflitos de interesse com as atribuições legais da Funai.

Passados dois anos da edição do decreto que instituiu o “Grupão”, os antropólogos João Pacheco de Oliveira Filho e

Alfredo Wagner B. de Almeida escrevem um artigo intitulado “Demarcações: uma avaliação do GT-Interministerial”, publicado em *Povos Indígenas no Brasil/1984*, Série editada pelo Centro Ecumênico de Documentação e Informação – CEDI. Para esses antropólogos:

Ao avaliar a atuação do GT-Interministerial nesses dois últimos anos sobressai com nitidez uma estagnação progressiva do ritmo das delimitações e homologações. Em uma comparação inicial, a extensão total das áreas delimitadas por Decreto em 1983 atinge a cifra de 655.556 ha, enquanto no ano seguinte fica em torno de 598.663 ha, ocorre, porém, que uma parte dessas delimitações corresponde a processos cuja entrada no GT se deu no ano anterior, estando portanto apenas concluída sua trajetória institucional. Apenas 5 das 28 áreas remetidas ao GT para delimitação no ano de 84 receberam decretos presidenciais, somando 367.850 ha. Excluindo crises de grande porte que atraíram a atenção da opinião pública e das autoridades, tendo uma solução negociada em particular, ficam apenas três pequenas áreas totalizando tão somente 42.850 ha para atestar da continuidade sistemática do Decreto 88.118/83 neste último ano. Ainda que isso aponte que não houve uma completa paralisação das delimitações, fica claro que a tramitação regular conseguiu delimitar uma proporção praticamente desprezível (0,31%) da extensão total das propostas encaminhadas pela Funai ao GT (Oliveira Filho & Almeida, 1985, p. 49).

Analisando também os dados oficiais sobre a regularização das terras indígenas, divulgados em 1984, a antropóloga Manuela Carneiro da Cunha conclui que a demora na demarcação das terras deixa patente a força de interesses antiindígenas (Carneiro da Cunha, 1987, p.35).

Em 23 de setembro de 1987, passa a vigorar o Decreto nº 95.845, que revoga o Decreto nº 88.118 de 23/02/1983, não pela constatada inoperância do “Grupão” em agilizar a regularização fundiária das terras indígenas, mas por necessidade de atender às demandas do Conselho de Segurança Nacional. Fica claro que o controle interno da Funai sobre o processo de regularização fundiário das terras indígenas não era suficiente para os militares do CSN.

Assim, pelo Decreto nº 95.845/87, do presidente José Sarney, o Grupo de Trabalho encarregado dos levantamentos e estudos para identificação e delimitação das terras indígenas seria composto por antropólogo, sertanista ou indigenista da Funai (coordenador), um representante do Incra, um representante do órgão fundiário estadual e de outros órgãos federais, estaduais ou municipais que fossem convenientes, a juízo da Funai, e de um representante da Secretaria-Geral do Conselho de Segurança Nacional, quando se tratasse de estudos para regularização de terra indígena em áreas localizadas em faixa de fronteira¹⁵.

Depois de elaborados os estudos técnicos de identificação do território do grupo indígena, a proposta seria encaminhada pela Funai ao Grupo Interministerial, formado por dois representantes do Ministério do Interior - Minter, um dos quais seria o coordenador do GT Interministerial por indicação do Ministro dessa pasta. Compunha ainda o GT um representante do Ministério da Reforma e do Desenvolvimento Agrário, um representante do Incra, um representante da Secretaria-Geral do Conselho de Segurança Nacional e um representante do órgão fundiário estadual, nas reuniões em que estivesse sendo discutida

uma terra indígena do respectivo estado. Esse GT Interministerial examinaria a proposta da terra indígena apresentada pela Funai e emitiria um parecer conclusivo, a ser submetido aos Ministros do Interior e da Reforma e Desenvolvimento Agrário, e quando em áreas de zonas fronteiriças, ao Secretário-Geral do Conselho de Segurança Nacional.

Sendo aprovada a proposta, seria baixada uma portaria interministerial, assinada pelos ministros acima citados e também pelo Secretário-Geral do CSN, quando se tratasse de terra indígena na faixa de fronteira. Só então seria a área declarada como de ocupação indígena, com seus limites estabelecidos, para que a Funai procedesse à demarcação, e em seguida o decreto fosse homologado pelo Presidente da República.

Pode-se observar que, desde o início da década de 1980, o governo tentava obter um maior controle sobre o processo de regularização fundiária das terras indígenas. Primeiramente, com a Portaria nº 023/80, o governo tira da Funai a autonomia sobre o processo de demarcação “propriamente dito”. Com o Decreto nº 88.118/83, o governo diminui mais um pouco a autonomia da Funai, ao transferir para o “Grupão” a decisão sobre o reconhecimento dos estudos sobre a identificação e delimitação de uma terra indígena, contudo essa etapa ainda gozava de certa autonomia, pois os trabalhos eram realizados de alguma maneira por iniciativa da Funai, com seus técnicos. No entanto, com o Decreto nº 95.845/87, a participação de outros órgãos passou a ocorrer já nessa etapa de identificação e delimitação da terra indígena.

Como se afirmou anteriormente, os estudos de identificação e delimitação de uma terra indígena até então poderiam ser realizados com certa autonomia por técnicos da Funai, e quando isso não ocorria esse órgão indigenista era denunciado publicamente pelos próprios índios, pelo CIMI e por outras organizações de apoio ao índio. A partir do Decreto nº 95.845/87, esses grupos de estudos para identificação e delimitação de uma terra indígena tiveram que ser compostos obrigatoriamente pelos técnicos da Funai e por representantes de outros órgãos federais e estaduais, os quais na maioria das vezes tinham interesses que conflitavam com os interesses dos grupos indígenas cujas terras estavam em processo de regularização.

Cabe ainda registrar que houve situações em que a própria Funai foi denunciada por realizar estudos de identificação e delimitação que não garantiam a reprodução física e cultural do grupo indígena, como ocorreu em 1988, quando foi proposta a demarcação da terra indígena Yanomami em dezenove áreas descontínuas.

Fica evidente que a estratégia do governo ao criar o “Grupão” era incluir nos grupos de trabalhos para identificação e delimitação de uma terra indígena representantes de outros órgãos, com critérios e interesses diferentes daqueles que norteavam a atuação dos técnicos da Funai. Essa estratégia tornou o reconhecimento das terras indígenas ainda mais problemático.

Nesse mesmo dia em que foi publicado o decreto anteriormente analisado, 23/09/1987, é também publicado o Decreto nº 94.946/87, que classifica as terras indígenas

em duas categorias, área indígena e colônia indígena. Uma terra indígena era considerada “área indígena, se ocupada ou habitada por silvícola não aculturado, ou em incipiente processo de aculturação” e em “colônia indígena, se ocupada ou habitada por índios aculturados ou em adiantado processo de aculturação” (Decreto nº 94.946/87).

A perspectiva desse decreto na administração do presidente da Funai Romero Jucá era:

Assim um grupo tribal já em estágio avançado de aculturação – os ditos índios ‘integrados’ e que vivem em relação estreita com a sociedade regional – vive e trabalha como os demais camponeses que o cercam na qualidade de pequenos produtores rurais. Para esses não há mais necessidade de vastíssimas extensões de terra onde possam praticar a caça, a pesca e a coleta, pois há muito seu habitat se degradou. Tais grupos necessitam, isto sim, de aprendizado de técnicas e métodos que os levam à posição de produtores de bens para si próprios e para a sociedade regional (Funai, A Terra Indígena e a Funai 1967-1987, grifo no original).

O artigo 2º do referido decreto afirma: “Os critérios para avaliação do grau de aculturação dos grupos indígenas serão fixados pela Fundação Nacional do Índio” (Decreto nº 94.946/87).

Assim como nas outras tentativas do governo de criar subterfúgios para suprimir direitos dos povos indígenas, a exemplo do projeto de emancipação dos índios, em 1978, o Decreto nº 94.946/87 não se efetiva em decorrência da veemente crítica que sofre por parte de lideranças indígenas, organizações indígenas e por organizações de apoio aos índios.

Aliás, a própria Procuradoria Jurídica da Funai, nas duas administrações posteriores à de Romero Jucá, emite pareceres em que considera inconstitucional o Decreto nº 94.946/87

Em 1987, o governo José Sarney estimava uma população indígena de 220.000 pessoas. Reconhecia a existência de 467 áreas indígenas, que totalizavam 82.544.163 ha, que era igual a 825.441 km², o que correspondia a 9,7% do território nacional. Estavam demarcadas 191 terras indígenas, 30.856.265 ha, ou seja, apenas 37%, faltava ainda demarcar 276 terras indígenas, o que totalizava uma área de 51.687.898 ha, 63% das terras indígenas reconhecidas pelo governo federal (Funai/SUAF, Situação atual das terras indígenas, dez.1987).

Em 1991, já sob a vigência da Constituição de 1988, o Presidente Fernando Collor de Mello edita o Decreto nº 22, de 4/2/1991, revogando os Decretos nº 94.945 e 94.946, de 23/9/1987.

O mencionado artigo 231 da Constituição de 1988 assegura que “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”.

De acordo com o Decreto nº 22, antes de ocorrer a demarcação de uma terra tradicionalmente ocupada pelos índios, seria realizada a identificação da mesma por Grupo Técnico, que procederia aos “estudos e levantamentos, a fim de atender ao disposto no § 1º do art. 231 da Constituição”.

Por sua vez, o referido § 1º define que “São terras tradicionalmente ocupadas pelos índios as por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições” (Constituição Federal de 1998, art. 231, § 1º).

Agora, não mais fazem parte dos Grupos de Trabalho designados para identificação de uma terra indígena membros de outros órgãos. Assim estava previsto no §1º do artigo 2 do Decreto 22: “o Grupo Técnico será designado pelo órgão federal de assistência ao índio e será composto por técnicos especializados desse órgão que, sob a coordenação de antropólogo, realizará estudos etno-históricos, sociológicos, cartográficos e fundiários necessários” (Decreto 22/91, art. 2, § 1º).

Era facultado, e não mais obrigatório, ao órgão indigenista solicitar a participação do órgão fundiário federal ou estadual para, sob a orientação do técnico da Funai, realizar o levantamento fundiário da terra indígena que estivesse sendo identificada e delimitada. Também estava facultado ao órgão indigenista convidar outros órgãos públicos, membros da comunidade científica ou especialistas sobre o grupo indígena e a terra que estivesse sendo objeto de estudo, para contribuírem nos trabalhos. Por outro lado, ficou assegurada a participação do grupo indígena em todas as fases do processo de reconhecimento do seu território.

Concluídos os trabalhos de identificação, o grupo de trabalho apresentaria ao presidente da Funai um relatório circunstanciado caracterizando a terra indígena a ser demarcada. Caso o presidente da Funai aprovasse o relatório, o processo de demarcação da terra indígena seria encaminhado ao Ministro da Justiça, para sua aprovação ou não. Sendo aprovado o processo demarcatório, o Ministro da Justiça emitiria uma portaria declarando os limites da terra indígena e determinando a sua demarcação. Se não aprovasse, o processo seria devolvido à Funai para reexame no prazo de trinta dias.

A Funai poderia ainda utilizar os estudos de identificação e delimitação de terras indígenas já existentes que estivessem de acordo com o Decreto nº 22/91 e também contassem com a anuência do grupo indígena para encaminhar a sua demarcação. Determinava ainda que no prazo de um ano a Funai procedesse à revisão das terras indígenas consideradas insuficientes para a sobrevivência física e cultural dos grupos indígenas.

Com relação aos índios isolados, ficou assegurado pelo Decreto nº 22 que o Ministro da Justiça, a partir de solicitação do presidente da Funai, poderia determinar a interdição provisória das terras em que se constatasse a presença desses índios.

Em 20/3/1991, o presidente da Funai edita a Portaria nº 239, de acordo com a exigência do Decreto nº 22/91, que normatizava os procedimentos que deveriam ser realizados pelo Grupo de Trabalho, nomeado pelo presidente da Funai, no processo de identificação e delimitação de uma terra indígena¹⁶.

1.6 Organização administrativa da Funai

Com relação à organização administrativa da Funai e a sua capacidade para executar a política indigenista, o GT de 68 critica a má distribuição das inspetorias e dos postos indígenas nas terras indígenas e também a falta de servidores capacitados para executar as funções administrativas nos Postos e Inspetorias Indígenas. Essa distribuição das Inspetorias e dos Postos Indígenas e a existência de servidores pouco capacitados é agravada por uma atuação paternalista da Funai para com os povos indígenas e pela inexistência de uma política que regulamentasse a utilização do patrimônio indígena.

A má distribuição dos postos indígenas já havia sido indicada por Malcher como uma das causas da ineficiência do SPI. Como exemplo dessa inadequada distribuição das Inspetorias Regionais, o GT de 68 cita a localização dos postos indígenas da 7ª Inspetoria Regional, localizada em Porto Alegre, que tendo sob sua jurisdição 21 postos indígenas, distribuídos em uma área de 600.000 km², nos estados do Rio Grande do Sul, Paraná e Santa Catarina, e a 1ª Inspetoria, com sede em Manaus, **que** teria de atender aos postos indígenas distribuídos em uma área de mais de um milhão de quilômetros quadrados (Funai, 1969, p.17).

Para o Grupo de Trabalho era necessário que a Funai colocasse o poder de decisão o mais próximo possível das zonas de ação. Assim, usando uma terminologia militar, sugere que o “comandante da área” fique mais próximo da “linha de frente”. Para isso propõe uma redistribuição das inspetorias regionais ou delegacias regionais (Funai, 1969, p.17).

Delegacia e Ajudância foram os termos adotados posteriormente pela Funai para denominar as unidades regionais que tinham sob sua responsabilidade a administração dos Postos Indígenas. As Ajudâncias estavam subordinadas às Delegacias Regionais e administravam Postos Indígenas que, em face do número de índios assistidos, não justificavam a existência de uma Delegacia. Durante as décadas de 1970 e 1980, conforme vão se expandido as frentes de ocupação econômica, a Funai vai criando novas Delegacias, novas Ajudâncias e novos Postos Indígenas.

Com a edição da Portaria nº 23, de 4 de junho de 1968, foram extintas as Inspetorias Regionais e Ajudâncias pertencentes à organização administrativa do SPI, e criadas cinco Delegacias Regionais, com suas respectivas estruturas administrativas (Secretaria, Setor de Assistência, Setor Jurídico, Setor de Estudos e Pesquisa, Setor de Administração e Setor de Patrimônio Indígena). A 1ª Delegacia Regional, com sede em Manaus e jurisdição nas áreas dos estados do Amazonas e do Acre e do Território Federal de Roraima; a 2ª Delegacia Regional, com sede em Belém, à qual estavam subordinados os Postos Indígenas dos estados do Pará, do Maranhão, norte de Goiás (Vale do Rio Tocantins e Território Federal do Amapá); a 3ª Delegacia Regional, com sede em Recife, tinha a ela subordinada os Postos Indígenas dos estados de Pernambuco, Paraíba, Alagoas e Bahia; a 4ª Delegacia Regional, com sede em Curitiba, tinha a ela subordinados os Postos Indígenas dos estados de São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul; e a 5ª Delegacia Regional, com sede em Cuiabá, tinha a ela subordinada os Postos Indígenas

dos estados de Mato Grosso, Goiás (Vale do Araguaia) e Território Federal de Rondônia.

Posteriormente, o ex-delegado do Minter, e naquele momento presidente da Funai, José Queiroz Campos edita a Portaria nº 85 de 11/11/1968, com a nova estrutura da Funai, mantendo as mesmas cinco delegacias regionais, com sede nas mesmas capitais, subordinadas a estas algumas novas Ajudâncias, que por sua vez passaram a ter sob sua jurisdição alguns Postos Indígenas.

Assim, foram criadas a Ajudância de Barra do Corda (MA), à qual ficavam subordinados os Postos Indígenas do estado do Maranhão; Ajudância de Porto Velho (RO), à qual ficavam subordinados os Postos Indígenas do Território de Rondônia; Ajudância de Campo Grande (MT), à qual ficavam subordinados os Postos Indígenas localizados no sul do estado do Mato Grosso; Ajudância de Londrina (PR), à qual ficavam subordinados os Postos Indígenas do estado de São Paulo e norte do Paraná, até o paralelo 25° sul; Ajudância de Nonai (RS), à qual ficavam subordinados os Postos Indígenas do norte do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e sul do Paraná; Ajudância de Rio Branco (AC), à qual ficariam subordinados os Postos Indígenas que seriam criados no estado do Acre; Ajudância de Boa Vista (RR), à qual ficavam subordinados os Postos Indígenas do Território Federal de Roraima e, por último, a Ajudância de Macapá (AP), à qual ficavam subordinados os Postos Indígenas do Território Federal do Amapá. Desta forma, o presidente da FUNAI estrutura o órgão indigenista de acordo com as sugestões do Grupo de Trabalho de 68, contemplando inclusive algumas sugestões feitas por Malcher.

Essa mesma portaria determina a subordinação do Parque Indígena do Xingu, do Parque Indígena Araguaia, do Parque Indígena Tumucumaque e do Parque de Porto Seguro, respectivamente, ao Posto Indígena Leonardo, Posto Indígena Santa Isabel, Posto Indígena em Tiriós e ao Posto Indígena de Porto Seguro, bem como subordinava a Ajudância de Maxacalis, que existia em Minas Gerais, e as “comunidades indígenas ao sul da Bahia” ao Parque de Porto Seguro.

O secretário executivo da Funai, em relatório encaminhado ao presidente deste órgão a propósito de uma visita às Delegacias Regionais de Manaus e Belém e a alguns de seus Postos Indígenas, no mês de abril de 1969, pondera que essas delegacias estavam jurisdicionadas às terras indígenas dos Territórios do Amapá e de Roraima e do estado do Acre, atuando em uma área que correspondia a 39% do território nacional. Apesar disso e da existência de inúmeros grupos indígenas, a ausência da FUNAI era quase total, por isso faz algumas sugestões:

Nas áreas de jurisdição das 1ª e 2ª Delegacias Regionais observa-se uma quase completa ausência de ação da FUNAI. No Pará apenas alguns postos estão funcionando razoavelmente, mercê o dinamismo do atual delegado, Sr. Honório Maia, que vem se revelando um executivo ativo e imaginoso. No Amapá, afora o jogo sagrado alimentado pelo Posto Uaçá, não mais existe. No estado do Amazonas, a rigor, não funciona nenhum posto. No Estado do Acre, também nada existe da FUNAI. No Território de Roraima, exceto a Fazenda São Marcos, não existe nenhuma outra atividade da nossa Fundação (FUNAI, Relatório de abril de 1969).

No que tange à assistência, a ausência da Funai era suprida pela atuação dos missionários, católicos e protestantes. O secretário informa que estes vinham:

Prestando razoável serviço de proteção aos índios. Onde há missionários pelo menos não se atenta contra a vida dos índios por meios violentos pois a ação de latrocínio de alguns indivíduos fica tolhida pela reação elevada desses homens. Incidentalmente também dão alguma assistência médica e farmacêutica, além de incipiente escolarização. A presença dos mesmos é decorrente da ausência da Funai, esta é a verdade. Se tivéssemos uma ação constante e profícua junto aos índios, certamente não seria razoável a permanência das chamadas missões religiosas nas reservas indígenas. Como isto não ocorre, não seria justo hostilizarmos essas missões, pois que, bem ou mal, elas ainda amparam algumas comunidades, e este amparo nós não dávamos. Foi o preenchimento de um vácuo [...] (FUNAI, Relatório de abril de 1969)

Fica evidente no relato do secretário que a ausência do Estado na proteção aos povos indígenas é substituída pela ação assistencialista dos missionários da Igreja Católica.

Tendo feito também o seu diagnóstico, o secretário então tece algumas sugestões quanto ao número de Postos Indígenas necessários, bem como sobre a localização e organização das Delegacias Regionais.

Para facilitar o seu trabalho em tão extensa área, a Delegacia de Manaus planejou sua ação em sete “zonas de atividades”. A zona sete correspondia ao Território de Roraima, que por sua vez correspondia à bacia hidrográfica formada pelo rio Branco e seus afluentes -, Catrimani, Ajarani, Mucajaí,

Urariqueram Itacutú e seus sub-afluentes: Apiaú, tributário do Mucajai, Parima, Uuaris, Uraricáa, amajari e Parimé, tributários do Urariquera; surumu e cotingo, tributários do rio Itacautu.

Segundo o relatório acima referido, já eram do conhecimento da Funai os seguintes grupos indígenas:

Na zona habitam índios das tribos Jauari e outros no alto Catrimani e seus afluentes. Índios Aikás habitam nas margens do rio Apiaú e no médio Mucajai. Grupos Xirianã e outras tribos disseminam-se nas regiões do alto Mucajai. A população indígena da Zona talvez fosse orçada em 8.200 índios, dos quais 5.000 praticamente integrados. Cerca de 6.200 índios ainda não bem integrados pertencem ao grupo lingüístico Yanomâni (sic). Os já integrados (em torno de 5.000) são do grupo Karib em sua maioria, e a minoria do grupo lingüístico Aruak (FUNAI, Relatório de abril de 1969).

O secretário então sugere a instalação de onze postos indígenas para que a FUNAI pudesse prestar uma assistência adequada. Apesar de longa, a relação será reproduzida na íntegra, pela sua importância, pois de certa forma “plota” a localização dos diversos grupos indígenas:

PI CATRIMANI, no rio do mesmo nome, junto à cachoeira do Piranteira, para atender os índios Paatheri, Uaicá e Jauari, ao longo rio Catrimani, e outros grupos espalhados na área.

PI AJARANI, no rio do mesmo nome, próximo ao ‘repartimento’ das águas dos rios Ajarani e do seu tributário de águas negras, para atender os índios Jauari e Poritéri, e outros espalhados na área.

PI APIAÚ, no rio do mesmo nome, a montante do segundo pedral que obstrui o citado curso d'água, para atender os índios Uaicá, Xirianã e outros grupos espalhados na área.

PI MUCAJAI, no rio do mesmo nome, a montante da cachoeira do Paredão, para atender os índios Xirianã e outros grupos disseminados na área.

PI MARICÁ, na extremidade oriental da Ilha do mesmo nome, à margem do rio Urariquera, para atender os índios Xiri-Xirianã e outros grupos disseminados na área, tais como os Maiangon, no ponto extremo do Território Federal de Roraima, cabeceiras do rio Auaris, fronteira com a Venezuela, e região Parima.

PI HAUAPERI, à margem do rio do mesmo nome em local ainda a ser escolhido através de uma expedição já em andamento.

PI SURUMU, nas cabeceiras do rio do mesmo nome, próximo a fronteira da Venezuela, para atender os índios Uapxana e Ingaricó disseminados nas vizinhanças.

PI PANARI, no Igarapé do mesmo nome, a jusante da Serra do Sol, próximo ao ponto tríplice da fronteira Brasil-Guiana-Venezuela, para atender os índios Macuxi e Uapxana, e outros grupos disseminados na área.

PI RAPOSA, no Igarapé e aldeia Macuxi de mesmo nome, para atender os índios desta tribo e grupos de Uapxana disseminados na área.

PI JACAMIN, no rio Itacutu, com a fronteira da Guiana, para atender os índios Uapxana e outros disseminados na área.

PI SÃO MARCOS, na área da Fazenda do mesmo nome, à margem do Lago Grande, para atender os índios Macuxi e Uapxana disseminados na área (Funai, Relatório de abril de 1969).

Mais uma vez o que se depreende desses registros é que, apesar de ser do conhecimento da Funai, desde a década de 60, a ocupação contínua do território Yanomami, na década de 1980, a própria Funai, submetida à ingerência política e às estratégias e princípios que norteavam o Projeto Calha Norte¹⁷, realiza estudos com o propósito de demarcar o território Yanomami de forma descontínua.

Em 1970, por meio da Portaria nº 323 (27/08/1970), a Funai é reorganizada em nove Delegacias Regionais, sendo mantidas as cinco Delegacias criadas pela Portaria nº 085/68: a 1ª, com sede em Manaus, administrava praticamente todo o estado, exceto o extremo sudoeste; a 2ª, com sede em Belém, administrava o estado do Pará e o Território Federal do Amapá; a 3ª, com sede no Recife, administrava os estados da Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe e Bahia (centro norte); a 4ª, com sede em Curitiba, administrava Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná; a 5ª, com sede em Cuiabá, administrava o centro norte do estado do Mato Grosso. As novas Delegacias criadas foram a 6ª, com sede em São Luís, que administrava o estado do Maranhão; a 7ª, com sede em Goiânia, administrava o estado de Goiás e a região nordeste do estado do Mato Grosso; a 8ª, com sede em Porto Velho, administrava o Território Federal de Rondônia, a região noroeste do estado de Mato Grosso, a região sudeste dos estados do Acre e Amazonas; a 9ª, com sede em Campo Grande, administrava a região sul do então estado de Mato Grosso. Foram extintas as Ajudâncias de Campo Grande e São Paulo (Funai, Portaria 323/70).

Pela portaria acima citada, foram criadas ainda mais duas Ajudâncias: a Ajudância de Bauru, vinculada à 4ª Delegacia

Regional, administrava a região centro-norte do estado do Paraná e o estado de São Paulo; e a Ajudância Central, com sede em Brasília, que administrava as áreas indígenas do sul do estado de Goiás, tendo como limite norte o Paralelo 14°.

Posteriormente, em 1974, foi transformada na 10ª Delegacia Regional de Boa Vista (Portaria 184/74) a Ajudância de Boa Vista, ficando a ela subordinados os Postos Indígenas Boca da Mata e PI Napoleão, criados em 1974, o Posto Indígena Vista Alegre, antigo Posto Indígena São Marcos, e a Colônia Agrícola Indígena São Marcos, como passou a ser chamada a antiga Fazenda São Marcos. Também em 1974 a Ajudância Minas/Bahia é transformada na 11ª Delegacia Regional de Governador Valadares, a ela ficando subordinados o Posto Indígena Maxacali, o Posto Indígena Maxacali Pataxó, o Posto Indígena Krenak e a Fazenda Guarany (Funai, Relação de Postos Indígenas, s/d).

Em 1974 existiam onze Delegacias, 153 Postos Indígenas, três Colônias Indígenas: Colônia Indígena de São Marcos e Colônia Indígena Guarany, criadas em 1974, e a Colônia Indígena Tereza Cristina, criada em 1969. Existiam ainda na 1ª Delegacia de Manaus cinco Frentes de Atração Waimiri-Atroari, Rio Javari, Rio Itui, Rio Curuçá e Waiká ou Filafilau; na 2ª Delegacia de Belém existiam o Posto Indígena Kararaô, o Posto Indígena Koatinemo, o Posto Indígena Parakanan, o Posto Indígena Sororô. Essa delegacia contava, ainda, com oito encarregados de Frentes de Atração, sendo que um deles estava à disposição do Geofoto, e os demais estavam assim distribuídos: no acampamento nº 3 da Transamazônica, no rio Cajazeiras BPUCURUI, no rio Pacajá, com os Kren-Akarore, no Igarapé

Ipixuna, no km 75 Transamazônica, no Nereyó; a 5ª Delegacia de Cuiabá tinha um auxiliar de sertanista sob a sua jurisdição, nomeado pela Coordenação da Amazônia – Coama, órgão da própria Funai responsável pela ordenação dos trabalhos na região amazônica; a 6ª Delegacia de São Luiz tinha uma Frente de Atração funcionando junto aos índios Guajá; a 7ª Delegacia de Goiânia tinha uma Frente de Atração funcionando junto aos índios Avá-Canoeiro; a 8ª Delegacia de Porto Velho funcionava também como Frente de Atração, tinha o Posto Indígena Rio Branco e mais uma Frente no Parque Indígena do Aripuana (Funai, Relação de Postos, Reservas e Parques Indígenas, 1974).

Em 1977, a Ajudância de Bauru é transformada na 12ª Delegacia Regional da Funai. Em 1981 é criada a 13ª Delegacia Regional em Redenção, no Pará. Além dessas delegacias, nesse ano já existiam a Ajudância do Acre, a Ajudância de Altamira, a Ajudância de Barra do Corda, a Ajudância Guajará-Mirim, a Ajudância Autônoma de Barra do Garças, a Ajudância de Itaituba, a Ajudância de Marabá, a Ajudância do Solimões e a do Rio Negro. Havia ainda a Base de Operações Pucuruí e o Núcleo de Apoio ao Plano de Trabalho Waimiri-Atroari. A essa rede administrativa estavam subordinados 179 Postos Indígenas.

Essa organização da Funai em Delegacias Regionais é mantida até 1986, entretanto houve mudanças com o objetivo de redistribuir e transformar algumas Ajudâncias em Delegacias e de criar ou extinguir alguns Postos Indígenas e Postos de Atração. Naquele ano, porém, no contexto da criação do Projeto Calha Norte, no governo José Sarney, a Funai é reorganizada em

seis Superintendências Executivas Regionais: a da 1ª Região, com sede em Curitiba; a da 2ª Região, com sede em Cuiabá; a da 3ª Região, com sede em Recife; a da 4ª Região, com sede em Belém; a da 5ª Região, com sede em Manaus; e a da 6ª Região, com sede em Goiânia (Decreto nº 92.469, de 18/03/1986), em substituição às Delegacias daquelas capitais.

Subordinadas a essas Superintendências Regionais, em substituição às Delegacias e Ajudâncias, foram criadas Administrações Regionais, às quais cabia a execução das ações de assistência ao índio nas áreas de educação, saúde e desenvolvimento comunitário.

Como órgãos da Presidência foram criadas duas Superintendências - a Superintendência-Geral, responsável pelo planejamento, coordenação e controle das atividades descentralizadas das superintendências regionais e administrações regionais -, e a Superintendência de Assuntos Fundiários, à qual competia executar e coordenar tecnicamente os trabalhos das Superintendências Executivas Regionais relacionados com identificação, demarcação e regularização das terras indígenas, bem como encaminhar à presidência da Funai as propostas de delimitação de terras indígenas (Decreto nº 92.470/86).

Estavam subordinadas à Superintendência Fundiária a Divisão de Identificação e Delimitação, a Divisão de Demarcação e Fiscalização e a Divisão Fundiária. Essas três divisões deveriam, respectivamente, executar e orientar tecnicamente as Superintendências Executivas Regionais na identificação das terras indígenas, analisar as propostas de limites e emitir

pareceres e informações sobre a expedição de certidões, a delimitação e demarcação das áreas indígenas, através de normas de operação e fiscalização, bem como organizar e controlar um acervo cartográfico nacional relativo às terras indígenas. À Divisão Fundiária competia desenvolver ações objetivando à regularização e registro das terras indígenas, participar dos procedimentos e levantamentos, indenização e desintrusamento das áreas indígenas, instruir processos de certidões, bem como estabelecer sistema de controle de patrimônio territorial indígena. A Divisão de Identificação tinha ainda a atribuição de prestar apoio técnico-antropológico ao “Grupão”, que ainda estava em pleno funcionamento (Decreto nº 99, de 31/03/87).

Pelo Regimento Interno da Funai, que entrou em vigor em março de 1987, foi criada a Coordenadoria de Índios Arredios, subordinada à Superintendência-Geral. Essa coordenadoria tinha a atribuição de “coordenar as ações relativas à atração e contato com grupos indígenas arredios, a serem desenvolvidas pelas Superintendências Executivas Regionais” (Decreto nº 99, de 31/03/1987).

Dos dias 22 a 27 de junho de 1987 ocorre o 1º Encontro de Sertanistas, articulado e coordenado por Sydney Ferreira Possuelo. Como resultado desse encontro são editadas duas portarias.

A primeira portaria cria, em substituição à Coordenadoria de Índios Arredios, a Coordenadoria de Índios Isolados, com competência para definir as diretrizes da política e coordenação das ações para os índios isolados, a partir da seguinte diretriz: “02 - A constatação da existência de **Índios Isolados** não

determina, necessariamente, a obrigatoriedade de contactá-los. Criar-se-ão sistemas específicos e diferenciados de proteção conforme a situação de cada caso” (Portaria nº 1900/87, grifo no original).

A segunda portaria cria o Sistema de Proteção ao Índio Isolado, subdividido em Subsistema de Localização, Subsistema de Vigilância e Subsistema de Contato, para execução desta nova política para os índios isolados (Portaria nº 1.901/87).

As diretrizes tiradas deste encontro estavam pautadas no discurso de que deveria ser reforçada a proteção aos índios isolados e que o contato com eles só deveria ocorrer quando estivesse em risco a sua sobrevivência física ou cultural. Para que fosse implementada essa diretriz era necessária a realização de um levantamento de todas as referências de índios isolados existentes no Brasil.

Às Superintendências Executivas Regionais cabia, no âmbito da sua jurisdição, planejar, coordenar e executar as atividades relativas à administração da Funai, dos recursos financeiros e humanos, bem como as atividades relacionadas à assistência às populações indígenas nas áreas de saúde, educação e desenvolvimento comunitário, aquisição e comercialização do artesanato indígena, aplicação da renda do patrimônio indígena, e zelo pela proteção da integridade das terras indígenas.

A principal crítica que foi feita à reestruturação Funai diz respeito ao fato de terem sido transferidas para as Superintendências Executivas Regionais da Funai decisões e tarefas importantes do processo de regularização fundiária das terras indígenas. A preocupação devia-se ao fato de os

Superintendentes Regionais estarem mais vulneráveis à pressão dos interesses econômicos e políticos dos estados onde estavam localizadas as terras indígenas.

Com relação a sua estrutura de pessoal, tanto os documentos do SPI como os da Funai registram a falta de servidores capacitados para administrar os postos indígenas e inspetorias regionais, problema enfrentado pelo SPI desde sua criação, e nos discursos dos seus gestores era considerado como uma das principais causas para o fracasso da política indigenista executada por esse órgão. Essa inadequada capacitação de servidores estava associada à péssima remuneração que era atribuída aos chefes de Postos Indígenas, e em algumas situações nem mesmo essa baixa remuneração era garantida. Em 1968, consta nos registros da Funai que um chefe de Posto Indígena no estado do Mato Grosso não recebia seus salários há quase dois anos, e no Rio Grande do Sul e Santa Catarina os chefes de Postos Indígenas visitados pelo referido grupo de trabalho não recebiam seus salários há oito meses.

No Sul do país, as inspetorias regionais driblavam essa situação com a contratação de reserva do Exército, que complementava suas rendas com os vencimentos salariais de chefe de Posto do SPI (Funai, 1969, p. 16).

Para qualificação do pessoal para administração das Inspetorias e dos Postos Indígenas, o GT propôs que fossem criados dois centros de preparação e aperfeiçoamento de chefes de postos e inspetorias, um dos quais deveria ser localizado no então Parque Nacional do Xingu, que ficaria responsável pela formação dos servidores da Funai que atuariam na região

amazônica. O GT considera que as quatorze nações indígenas existentes no Parque do Xingu eram bastante representativas da diversidade indígena que os futuros chefes de Postos Indígenas encontrariam em suas atividades reais. O outro centro deveria ser instalado no Posto Indígena Guarita ou Paulino de Almeida, localizados no Rio Grande do Sul, onde seriam formados os indigenistas que trabalhariam com os povos indígenas das regiões Sul, Nordeste, Leste e até mesmo do sul de Mato Grosso.

Apesar de esses centros não virem a serem criados, a idéia de formação de seus quadros foi institucionalizada pela Funai. Assim, no período de 1970 a 1985, o órgão realizou, em Brasília, dez cursos de formação de técnicos em indigenismo (1970, 1971, 1972, 1973, 1974, 1975, 1979, 1980, 1981 e 1985). Os sete primeiros cursos foram organizados pela Funai e a Universidade de Brasília; já os três últimos foram organizados pela Funai e a Escola Nacional de Administração Pública – ENAP.

O programa do curso de indigenismo da Funai era composto de disciplinas teóricas e práticas. Parte das disciplinas teóricas era ministrada por professores do Departamento de Antropologia da Universidade de Brasília, e as disciplinas práticas eram ministradas por funcionários do órgão indigenista, abordando assuntos relacionados à administração pública, à administração dos postos indígenas e do patrimônio indígena. Os futuros chefes de Posto que fossem aprovados nessa primeira fase do curso fariam um estágio em uma aldeia indígena, quando seriam novamente avaliados pelo chefe de Posto Indígena onde era realizado o estagiário.

Associado a esse processo de qualificação de seu quadro, a Funai vai progressivamente aumentando a quantidade de servidores. Em 1976, o órgão contava com 1.648 servidores, que exerciam funções em três níveis, assim definidos e distribuídos: 185 servidores desempenhavam funções de “nível superior”, 485 funções técnicas de “nível médio” e 974 funções de nível “primário ou auxiliar”. Apenas trinta servidores possuíam título universitário (Funai, 1976, p.20).

Em 1988, doze anos depois, o número de servidores era de 5.918, tendo em vista a contratação feita com a implantação do Projeto Calha Norte. Contudo, o órgão indigenista continuou a ser motivo de constantes críticas e denúncias, por não atender às necessidades básicas de assistência ao índio, por não realizar uma ação de efetiva proteção ao meio ambiente nos territórios indígenas, não proteger esses territórios de invasões e não demarcá-los como determinava a legislação.

O Grupo de Trabalho do órgão indigenista que elaborou o documento “Funai - Problemas e Possíveis Soluções”, em 1990, chama a atenção para o fato de a política indigenista do governo federal ser tratada equivocadamente. Tenta-se:

[...] resolver a questão indígena no âmbito do Estado através da reestruturação da FUNAI, o órgão já teve 13 diferentes estruturas administrativas em seus 22 anos de existência – e, pelo que pode ser observado, nenhuma destas mudanças trouxe melhorias concretas para a política indigenista. Em alguns casos, pelo contrário, houve um retrocesso na qualidade de atendimento das comunidades indígenas (Funai, Problemas e Possíveis Soluções, 1990, p. 13).

Como é possível observar, no entanto, a década de 1970 e início da década de 1980 foi um período de grande reforço institucional do órgão indigenista, principalmente nos estados de Mato Grosso, Pará, nos então territórios de Rondônia e Roraima e em parte dos estados do Acre, Amazonas e Goiás, coincidindo com o avanço de frentes econômicas nessas regiões.

A compreensão do processo de criação, estruturação e atuação nas décadas de 1970 e 1980 leva a crer que a Funai seria o órgão do Estado brasileiro voltado para atuar como uma agência de colonização. Este entendimento tem como referência as análises feitas por Roberto Cardoso de Oliveira em “A noção de ‘colonialismo interno na etnologia (1966)”, quando estabelece um diálogo entre os seus estudos sobre fricção interétnica e a “idéia de colonialismo interno”, desenvolvida pelo sociólogo mexicano Pablo Casanova, no artigo intitulado “Sociedad Plural, Colonialismo Interno y Desarrollo”, publicado pela Revista América Latina em 1962. Segundo Cardoso de Oliveira:

O objeto deste trabalho – escreve Casanova – é precisar o caráter relativamente intercambiável da noção de colonialismo e de estrutura colonial, fazendo pé firme no colonialismo como um fenômeno interno. Almeja-se com isso destacar, no interior das fronteiras políticas, um fenômeno que não só é internacional senão intranacional, e cujo valor explicativo para os problemas de desenvolvimento talvez se torne cada vez mais importante, do ponto-de-vista interno do desenvolvimento das novas nações da África e Ásia, como para explicação das antigas ‘novas nações’ da América onde existe uma sociedade plural, e inclusive daquelas, como o México, onde houve um processo de desenvolvimento e de mobilização e que

não conseguiu resolver o problema da sociedade plural (Casanova, apud Oliveira, 1972, p.80).

Ainda segundo Cardoso de Oliveira:

A análise feita pelo sociólogo sobre o colonialismo interno no México conduz a algumas conclusões bastante significativas: a primeira delas é que ‘nas sociedades plurais as formas internas de colonialismo permanecem depois da independência política e das mudanças sociais: reforma agrária, industrialização, urbanização’, a segunda mostra que ‘colonialismo interno como *continuum* da estrutura social das novas nações, ligado à mobilidade social e à evolução dos grupos participantes e marginais ao desenvolvimento, pode constituir com estes um obstáculo a mais à integração de um sistema de classe típico da sociedade industrial [...]’, a terceira afirma que ‘o colonialismo interno explica em parte o desenvolvimento desigual dos países subdesenvolvidos, em que as leis do mercado e a escassa participação e organização política dos habitantes das zonas subdesenvolvidas atuam simultaneamente a favor de uma ‘dinâmica da desigualdade’ e em oposição aos processos de igualitarismo característicos do desenvolvimento’[...] (Casanova, apud Oliveira, 1972, p.80-81)

Em “Dados para um estudo da organização mais conveniente para as 1ª e 10ª DR [Delegacias Regionais]”, constam algumas sugestões de ação para a Funai em Roraima, que corroboram esse diálogo com o conceito de colonialismo interno. Assim, para os índios do Território de Roraima, localizados ao norte do paralelo 2ºN, estimados em 40.000 pessoas, que eram assistidos por apenas três postos indígenas da Funai, foi sugerida a seguinte estruturação:

[...]dentro da Reserva, uma distribuição de terras tipo combinado agro-urbano, com áreas comunitárias para criação de gado.

Cada conjunto contando com o chefe – agrônomo, atendente e professores, galpão para cereais e casas para residência e ambulatório de saúde.

Seriam criados dois combinados inicialmente, um no Sul, junto ao PI Boa Vista, e outro no Norte, no PI Napoleão.

Os índios seriam paulatinamente atraídos para estas e para os demais a serem criados, de sorte a esvaziar as áreas de maiores atritos com civilizados (Funai, Dados para um estudo da organização mais conveniente para as 1ª e 10ª DR, p. 6).

Essa estratégia de integração e colonização interna dos povos indígenas também é explicitada em correspondência da Funai ao coordenador do Grupo de Trabalho de Avaliação de Projetos da Sudam, quando pergunta, em 1968, se “É pensamento dessa Instituição recolher todos os silvícolas para estes parques pré-delimitados”. A presidência da Funai responde ao coordenador da Sudam nos seguintes termos: “Sim. Os parques destinam-se a concentrar os índios de vastas regiões, liberando da sua presença terras para a política de penetração e ocupação do território” (AHCG, Funai, Ofício nº 301/68 – GAB. Rio de Janeiro, 8/10/1968).

Segundo o historiador Leandro Mendes Rocha:

A história do índio no Brasil confunde-se com a história da ocupação do território nacional. É uma história em que estão imbricados processos de expansão das fronteiras e um choque constante entre diferentes territorialidades, de índios e não índios. Trata-se de uma história cuja chave

para sua compreensão é o latifúndio, sua formação e suas transformações. A concentração da propriedade fundiária foi forjada no Período Colonial e se consolida nos séculos XIX e XX (2005, 11).

Particularmente sobre a política indigenista para as regiões de fronteira, Rocha considera que:

A História da política indigenista nas regiões fronteiriças, principalmente nas áreas próximas da fronteira política, remete-nos a várias questões de ordem política e institucional intra e extra-Estado. Remete-nos, também, à questão dos chamados aparelhos repressivos do Estado, representados pelas Forças Armadas, encarregadas, em última instância, de ‘zelar pela segurança das fronteiras políticas do Estado’(Leandro, 2003, 96).

A ação indigenista posta em prática pelos governos brasileiros sempre esteve condicionada a que os índios não impedissem a implementação dos projetos econômicos e políticos gestados pela política do Estado. Prática, como já se observou, comum na ocupação da região amazônica durante as décadas de 70 e 80, quando da implementação dos diversos projetos elaborados pelos governos militares. Como na construção da Transamazônica, na pavimentação da BR 364, na construção da Perimetral Norte, nos projetos de instalação de usinas hidrelétricas, de exploração mineral, de borracha, de madeira, entre outros. Embora nesta mesma época também se criasse uma legislação indigenista, como por exemplo o Estatuto do Índio, isto não garantia que seus dispositivos fossem colocados em prática. Tanto é assim que, passada uma década de sua existência, era ponto pacífico entre antropólogos e indigenistas que essa lei não foi aplicada como deveria.

Por seu turno, a ação da Funai, principalmente no período em que esse órgão estava vinculado ao Ministério do Interior, permite afirmar que a política indigenista dos governos militares também teve como propósito a integração dos povos indígenas, a fim de não impedir a implementação dos projetos de desenvolvimento econômico e de segurança estratégica elaborados por aqueles governos.

Essa vinculação do órgão indigenista ao Ministério do Interior, na maior parte de sua existência, caracteriza a ação da Funai no contexto amazônico como um órgão do Estado brasileiro com a responsabilidade de realizar as tarefas que pudessem, de certa forma, mitigar os danos causados às populações indígenas no processo de colonização daquela região, que estava no ideário do grupo militar que assumiu o poder em 1964.

Notas

¹Este artigo é uma versão, com modificações e acréscimos, do primeiro capítulo da tese de doutoramento “Programa(s) de Índio(s), falas, contradições, ações interinstitucionais e representações sobre índios no Brasil e na Venezuela”, apresentada e definida no Programa de Pós-graduação em História da Universidade de Brasília - UnB, 2007.

²Doutor em História, ex-professor da Universidade Federal de Mato Grosso - UFMT, servidor da Fundação Nacional do Índio - FUNAI, onde atualmente exerce o cargo de Coordenador da Coordenação Geral de Índios Isolados - CGII.

³Essa questão foi tratada pelo autor na dissertação de mestrado “Linhas Telegráficas e integração de povos indígenas: estratégias políticas de Rondon (1910-1930)”, Departamento de História da Universidade de Brasília, 1996. Sobre o assunto ver também Jurandyr Carvalho F. Leite, no artigo “Proteção e Incorporação: a questão indígena no pensamento político do positivismo ortodoxo”, Revista de Antropologia, Departamento de Antropologia da USP, vol. 30/31/32, 1989. p. 255-275 (1987); Antônio Carlos de Souza Lima: “Aos

Fetichistas, Ordem e Progresso: um estudo do campo indigenista no seu estado de formação”, dissertação de mestrado apresentada ao PPGAS/Museu Nacional/UFRJ, 1985, e “Um Grande Cerco de Paz – Poder Tutelar e Indianidade no Brasil”, tese de doutoramento apresentada ao PPGAS/Museu Nacional/UFRJ, em 1992; e José Mauro Gagliardi, na obra “O Indígena e a República”, Hucitec/EDUSP/SEC-SP, 1989.

⁴O Decreto-Lei nº 5.173/66 define que a Amazônia Legal compreende os estados do Acre, Amazonas, Pará, os então Territórios Federais do Amapá, Rondônia e Roraima (atuais estados), bem como as áreas do estado de Mato Grosso a norte do paralelo 16º, do estado de Goiás a norte do paralelo 13º (atual estado do Tocantins) e a região do estado do Maranhão a oeste do meridiano de 44º

⁵Esse órgão foi criado pelo Decreto nº 1.794, de 22/11/1939, e tinha por objetivo formular a política indigenista brasileira. Seu primeiro presidente foi o então General Candido Mariano da Silva Rondon.

⁶Com relação à denominação dos povos indígenas como silvícolas, a antropóloga Manuela Carneiro Cunha afirma: “Silvícola foi usado no início do século XX e era, se tomado etimologicamente, impróprio desde o nascedouro: muitos grupos indígenas habitavam não a ‘selva’ mas o cerrado. O Estatuto do Índio [Lei 6.001/73] deixou claro que silvícola e índio são sinônimos, mas já se quis tomar esse pretexto para reduzir apenas aos habitantes das selvas as garantias constitucionais” (1987, p. 15). Neste artigo, o autor sempre utilizará as denominações índio ou indígena, povo indígena ou povos indígenas e comunidade indígena ou comunidades indígenas, respeitando, entretanto, as denominação de silvícola ou silvícolas quando a documentação assim se referir.

⁷Informações básicas sobre os presidentes da Funai podem ser obtidas no Serviço de Informação Indígena da Coordenação Geral de Documentação e Tecnologia da Informação da FUNAI - CGDTI/FUNAI.

⁸As outras questões apresentadas no Relatório foram analisadas pelo autor em sua Tese de doutorado anteriormente citada.

⁹Sobre o Estatuto do Índio ver: Comissão Pró-Índio (1983); Gaiger (1989); Suess (1980); Santos (1985) e Cunha (1987).

¹⁰Ao longo dessas últimas quatro décadas, o governo brasileiro emitiu vários instrumentos legais, como decretos, leis e portarias, com critérios que definiam o processo de regularização fundiária das terras indígenas. No Estatuto do Índio, em 1973, foram definidos três tipos de terras indígenas: as terras ocupadas ou habitadas por silvícolas, as áreas reservadas e as terras de domínio das comunidades indígenas. Neste trabalho, a expressão terra indígena será utilizada em referência aos territórios indígenas, exceto quando houver citação textual.

¹¹Sobre a ação do SPI nessa situação, ver BIGIO, Elias dos Santos, 2003, op. cit., e LIMA, Antônio de Souza, 1992, op.cit

¹² Nesses mesmos termos, a inalienabilidade das terras indígenas será tratada no Estatuto do índio, Lei 6.001/73, como veremos posteriormente.

¹³ Sobre a superposição de terras indígenas e reservas naturais, ver RICARDO, Fany. *Terras indígenas & Unidades de conservação da natureza – o desafio das sobreposições*. São Paulo: Instituto Socioambiental, 2004.

¹⁴ Essa primeira normatização da emissão de certidões da existência ou não de índios em áreas em que seriam desenvolvidos projetos econômicos sofrerá diversas alterações, através da Portaria nº 264, de 09/07/1970; Portaria nº 188/N, de 19/07/1974; Instrução Técnica Normativa nº 007/DGPI, de 29/07/1974; Portaria nº 574/N, de 29/06/1979, que foi revogada pela Portaria nº 724/N, de 18/05/1981, também essa revogada pela Portaria nº 815/N, de 09/03/1983. Em 1987 é editada a Portaria PP nº 3228/87, do presidente da Funai Romero Jucá Filho, que normatizava a concessão de atestados administrativos, ainda em vigor, em substituição à Portaria nº 815/N de 09/03/1983, que regulamentava a concessão de certidões.

¹⁵ Lei nº 6.634 de 2/5/1979, define faixa de fronteira como “área indispensável à segurança nacional a faixa interna de 150 km (cento e cinquenta quilômetros) de largura, paralela a linha divisória terrestre do território nacional”. É vedada a alienação e concessão de terras públicas, bem como qualquer empreendimento na faixa de fronteira, sem autorização prévia do Conselho de Segurança Nacional, nas áreas de transportes, comunicação, pesquisa, lavra e aproveitamento de recursos minerais e também o desenvolvimento de projetos de colonização e loteamentos rurais. Este decreto revoga a Lei nº 2.597 de 2/9/1955.

¹⁶ Estes atos normativos para demarcação das terras indígenas são revogados em 1996, através do Decreto 1175, de 08.01.1996, e pela Portaria MJ 14, de 09.01.1996.

¹⁷ O Projeto Calha Norte-PCN, designação pela qual ficou conhecido o projeto denominado “Desenvolvimento e Segurança na Região ao norte das Calhas do rios Solimões e Amazonas – Projeto Calha Norte”, concebido e implementado pela Secretaria Geral do Conselho de Segurança Nacional no Governo José Sarney.

Referências bibliográficas

BICUDO, Hélio Bicudo. **Segurança nacional ou submissão**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.

BIGIO, Elias dos Santos. **Linhas telegráficas e integração de povos indígenas: estratégias políticas de Rondon (1910-1930)**. Brasília: CGDOC/FUNAI, 2003.

_____. **Programa (s) de índio (s) falas, contradições, ações interinstitucionais e representações sobre índios no Brasil e na Venezuela.** Brasília: UnB, 2007. (Tese de Doutorado).

COMISSÃO PRÓ-ÍNDIO - SÃO PAULO. **O índio e a cidadania.** São Paulo: Brasiliense, 1983.

_____. **A questão da emancipação.** São Paulo: Global, 1979. (Cadernos da Comissão Pró-Índios,1)

CONSELHO INDIGENISTA MISSIONÁRIO. **Outros 500: construindo uma nova história.** São Paulo: Salesiana, 2001.

CUNHA, Manuela Carneiro da. **Os direitos dos índios.** São Paulo: Brasiliense, 1987.

FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO. **Informativo FUNAI.** Brasília: FUNAI, 1976.

_____. **Legislação indígena: jurisprudência.** Brasília: FUNAI, 1983.

_____. **Políticas e programas de ação.** Brasília: FUNAI, 1988.

GAGLIARDI, José Mauro. **O indígena e a república.** São Paulo: Hucitec, 1989.

GAIGER, Júlio Marcos Germany. **Direitos indígenas na Constituição Brasileira de 1888 (e outros ensaios).** Brasília: CIMI, 1989.

GAIGER, Júlio Marcos Germany; ALVES, Wilmar; LEÃO, Eduardo. **A verdadeira conspiração contra os povos indígenas e o Brasil.** Brasília: CNBB/CIMI, 1987.

LEITE, Jurandyr Carvalho F. **Proteção e incorporação: a questão indígena no pensamento político do positivismo ortodoxo.**

Revista de Antropologia, São Paulo: USP, v.30-32, p. 255-275, 1987/1989.

LIMA, Antônio Carlos de Souza. **Aos fetichistas, ordem e progresso**: um estudo do campo indigenista no seu estado de formação. Rio de Janeiro: PPGAS/UFRJ/Museu Nacional, 1985. (Dissertação de Mestrado).

_____. **Um grande cerco de paz**: poder tutelar e indianidade no Brasil. Rio de Janeiro: PPGAS/UFRJ/Museu Nacional, 1992. (Tese de Doutorado)

_____. FUNAI. In: BELOCH, Israel ; ABREU, Alzira Alves de (Coords.). **Dicionário histórico-biográfico brasileiro: 1930-1983**. Rio de Janeiro: FVG-CPDOC, FINEP, 1984. v.2. p.1410-1411.

LUZ, Lídia. Arevisão do estatuto do índio e a legislação indigenista. In: SILVA, Aracy Lopes da; GRUPIONI, Luís Donisete Benzi. (Orgs.). **A temática indígena na escola**: novos subsídios para professores de 1º e 2º graus. Brasília, MEC/MARI/UNESCO, 1995. p.91-93.

MAGALHÃES, Edvard Dias. (Org.). **Legislação indigenista brasileira e normas correlatas**. Brasília: FUNAI, 2005.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Política indigenista e diplomacia – a projeção da questão indígena no direito interno e nos organismos internacionais**. Brasília: MRE, 1995.

OLIVEIRA FILHO, João Pacheco de. Contexto e horizonte ideológico: reflexões sobre o estatuto do índio. In: SANTOS, Silvio Coelho dos. Et al. (Orgs.). **Sociedades indígenas e o direito**: uma questão de direitos humanos. Florianópolis: Ed. UFSC, 1985.p.17-30.

_____. **Indigenismo e territorialização:** poderes, rotinas e saberes coloniais no Brasil contemporâneo. Rio de Janeiro: Contra Capa, 1998.

_____. Segurança das fronteiras e o novo indigenismo: formas e linhagem do Projeto Calha Norte. In: OLIVEIRA, João Pacheco de. (Org.). **Projeto Calha Norte:** militares, índios e fronteiras. Rio de Janeiro: UFRJ, 1990. p.15-33.

_____. **Sociedades indígenas e indigenismo no Brasil.** Rio de Janeiro: Marco Zero, 1987.

OLIVEIRA FILHO, João Pacheco de; ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. Demarcações: uma avaliação do GT-Interministerial. **Povos Indígenas no Brasil/1984**, São Paulo: CEDI, p.48-52, 1984.

OLIVEIRA, Roberto Cardoso de. **A crise do indigenismo.** Campinas: Editora da UNICAMP, 1988.

_____. **A sociologia do Brasil indígena.** Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1972.

RIBEIRO, Darcy. **A política indigenista brasileira.** Rio de Janeiro: Ministério da Agricultura, 1962.

RICARDO, Fany. **Terras indígenas & unidades de conservação da natureza – o desafio das sobreposições.** São Paulo: Instituto Socioambiental, 2004.

ROCHA, Leandro Mendes. **A ideologia rondoniana e a política indigenista brasileira pós 1930.** (Palestra/Conferência).

_____. **A política indigenista no Brasil (1930-1967).** Goiânia: Ed. UFG. 2003.

_____. O índio e a questão Agrária no Brasil: novas leituras de velhos problemas. In: SALOMON, Marlon; SILVA, Joana

Fernandes; ROCHA, Leandro Mendes. (Orgs.). **Processo de territorialização: entre a história e a antropologia.** Goiânia: Ed. UCG, 2005. p. 11-31.

SANTILLI, Paulo. **Pemongon Pata:** Território Macuxi, rotas de conflito. São Paulo: UNESP, 2001

SANTOS, Silvio Coelho. Et al. (Orgs.). **Sociedades indígenas e o direito: uma questão de direitos humanos.** Florianópolis: UFSC, 1985.

SENADO FEDERAL. **Legislação indigenista:** dispositivos constitucionais, atos internacionais, legislação, normas correlatas. Brasília: Senado Federal, 1999.

SUESS, Paulo. **Em defesa dos povos indígenas – documentos e legislação.** São Paulo: Loyola, 1980.

