

# Povos Indígenas do Nordeste: a construção dos direitos humanos a partir da mobilização indígena pela reafirmação de sua identidade e demarcação de suas terras<sup>1</sup>

*Amanda Santos Soares*  
Universidade Federal da Paraíba  
amanda22\_ba@yahoo.com.br

## 1 – Introdução

O extermínio e a opressão sofridos pelos povos indígenas presentes nas Américas podem ser assim expressos, segundo palavras de Tzvetan Todorov, “se a palavra genocídio foi alguma vez aplicada com precisão a um caso, então é esse [a conquista da América].” (*apud* BARBOSA JUNIOR, 2001, p. 19).

A partir da década de 1950, contudo, houve um processo inverso ao que vinha acontecendo com os índios, aumentando o número de sua população. GOMES (2003, p. 435) elenca três motivos para tal: aumento da capacidade de resistência biológica dos índios às doenças; diminuição da transmissão destas doenças, através de ações de vacinação; e o maior respeito, por parte da humanidade, às culturas não dominantes, após a II Guerra Mundial, refletido no reconhecimento internacional dos direitos indígenas e no surgimento de vários movimentos pró-índios.

Aos motivos elencados por Gomes, acrescentamos o caso dos índios que, a partir da década de 1930, sobretudo no Nordeste, “ressurgiram” a partir da reivindicação de terras e buscavam seu reconhecimento enquanto índios. São índios que, além da luta pela terra, precisaram quebrar o modelo estabelecido de “índio isolado” e buscarem seu reconhecimento, pelo Estado e pela sociedade, da sua identidade étnica.

Neste trabalho, buscaremos discorrer sobre este fenômeno de “ressurgimento” dos povos indígenas do Nordeste. Falando de como o fortalecimento do protagonismo indígena na afirmação de seus direitos no Brasil, principalmente a partir da década de 60, modificou a legislação existente, buscaremos demonstrar como estes movimentos, assim como as mudanças legislativas, foram também importantes nesta reconstrução. Obviamente, um tema como esse demandaria um estudo mais aprofundado; não temos, assim, a pretensão de esgotá-lo, mas apenas de fazermos uma breve análise.

## 2 – Índios do Nordeste

---

<sup>1</sup> Este trabalho faz parte da dissertação intitulada “”, atualmente desenvolvida no Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas, área de concentração em Direitos Humanos, na Universidade Federal da Paraíba.

A expressão “índios do Nordeste”, para muitos, por si só, já soa estranha. Isto porque parte-se de uma pré-concepção do que seria índio: forma-se logo a imagem dos índios “puros”, isolados da população não-índia, encontrados principalmente na Amazônia e no Brasil-Central. Sendo assim, como imaginar a presença destes modelos na região em que primeiro se fez presente o colonizador?

A própria imagem fez parte do processo de colonização dos índios daquela região, sendo ideologicamente construída. Este era um discurso bastante conveniente para a política de terras e de produção vigentes. Ao desconstruí-los enquanto índios e, portanto, detentores de suas terras (segundo algumas leis vigentes à época), tornava-se mais fácil a retomada daquelas áreas para propriedade do Estado e transformação daquela população em mão-de-obra. Escravos, trabalhando compulsoriamente em obras públicas e privadas; sem-terras, expulsos dos seus territórios, tendo que buscar outras áreas para se estabelecerem; “protegidos” por estranhos, nas sesmarias e missões, tiveram que se juntar a outros povos e a refazer seus costumes e tradições.

Estes modelos foram também perpetuados pelos estudiosos. De fato, o estudo dos índios do Nordeste foi por muito tempo esquecido. Seus estudos limitavam-se à análise arqueológica dos índios da época do descobrimento, voltando-se ao passado como se não se pudesse mais estudá-los no presente.

No final do século XIX, já não se falava mais em índios do Nordeste, não sendo estes mais reconhecidos como coletividades, mas referidos individualmente como remanescentes ou descendentes, seja pelo Estado ou pelos pensadores sociais. Não utilizando mais suas línguas ou hábitos, ou tendo sofrido um grande processo de miscigenação, eram chamados de “misturados”, tendo esta qualificação um caráter negativo, que os desqualificavam e os opunham aos índios puros do passado (OLIVEIRA, 2004, p. 26).

Seus grupos teriam sido ou exterminados fisicamente ou assimilados completamente à cultura e à sociedade regional, passando a compor o tipo humano e cultural do caboclo ou sertanejo, aliás reserva folclórica do próprio país. Falar de sua história é falar de um passado distante, que quase abandona o terreno da história para entrar no dos mitos de origem (ARRUTI, 1995).

A partir da década de 1930, porém, começaram a aparecer grupos que reivindicavam sua existência e proteção estatal. Estes grupos, assim, começaram a combater a posição de que haviam desaparecido e a afirmar sua identidade indígena. Segundo OLIVEIRA, “é a partir de fatos de natureza política – demanda quanto à terra e assistência

formuladas ao órgão indigenista – que os atuais povos indígenas do Nordeste são colocados como objetos de atenção” (2004, p. 18). Invisíveis até então, diante do cerceamento dos recursos indispensáveis à sobrevivência e de um grande avanço do latifúndio, estes índios começaram a se mobilizar para exigirem seus direitos e a reafirmar sua identidade.

A reivindicação pela terra é o ponto central desta reorganização. NEVES (2005, p. 132) ensina que, não possuindo mais o fenótipo associado ao modelo idealizado de indígena, a necessidade de um território se constituiu, assim, como um primeiro passo para a consolidação da identidade étnica destes povos.

A própria Antropologia precisou repensar seus conceitos na busca de uma definição deste fenômeno de ressurgimento. A velha compreensão de isolamento e parentesco não era suficiente para entender o fenômeno dos índios do Nordeste. Este é, principalmente, histórico-emergencial, marcado pelo resgate de uma memória e pela reescritura de suas histórias.

OLIVEIRA designa de “viagem da volta” este fenômeno de ressurgimento de povos que antes se acreditava estarem extintos. O autor afirma que foi necessário se ver a história de ponta-cabeça, fugindo da idéia de passado-presente. Ao contrário, era preciso agora compreender este fenômeno como produto de embates e negociações. Foge-se, assim, da concepção dos índios que vão da fase áurea, à decadência, advinda com o contato com o não-índio, até a inevitável extinção (ARRUTI, 1995). Esta linha reta não explicava a reconstrução daquelas identidades e o ressurgimento daqueles povos.

Para explicar este fenômeno, OLIVEIRA utiliza a noção de territorialização. Este seria um processo de

reorganização social que implica a criação de uma nova unidade sociocultural mediante o estabelecimento de uma identidade étnica diferenciadora; a constituição de mecanismos políticos especializados; a redefinição do controle social sobre os recursos ambientais; a reelaboração da cultura e da relação com o passado. (2004, p. 22)

Os povos, que possuíam afinidades culturais, lingüísticas, afetivas e históricas, vão retrabalhar estas afinidades a partir de um contexto a que foram submetidos e buscam se diferenciar de outros grupos. Esta noção aproxima-se de BARTH (1969) quando este pensa os grupos étnicos como tipos organizacionais que formulam identidades para se diferenciarem dos demais tipos com os quais interagem.

Assim, OLIVEIRA ensina que os povos indígenas do Nordeste passaram por dois processos de territorialização: um referente às missões religiosas, quando da segunda metade do século XVII e das primeiras décadas do XVIII, no qual diferentes etnias foram

estabelecidas em aldeamentos e lá sedentarizadas, catequizadas e homogeneizadas, aldeamentos hoje que são utilizados como base para definição da terra de vários povos nordestinos; e o outro vinculado ao órgão indigenista do Estado, no século XX. É este último que nos interessa mais neste trabalho.

Este segundo processo iniciou-se na década de 1920, quando houve o reconhecimento, pelo governo de Pernambuco, das terras doadas de um antigo aldeamento missionário e repassando-as ao Serviço de Proteção ao Índio - SPI, para que este exercesse a tutela sobre os descendentes do Carnijó, posteriormente chamados de Fulni-ô. Foi em 1928 instituído o primeiro posto do SPI no Nordeste.

O SPILT - Serviço de Proteção ao Índio e Localização dos Trabalhadores Nacionais foi criado em 1910, dentro da política de expansão territorial e delimitação das fronteiras do Brasil, vinculado ao Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio. Segundo ARRUTI (1995), ele assumiu o perfil de uma agência de colonização, por meio de um controle ao acesso da propriedade e treinamento técnico da força de trabalho. Em 1918, tornou-se apenas SPI, com o objetivo de transformar o índio em pequeno produtor rural e integrá-lo ao mercado nacional de mão-de-obra. Era forte a política assimilacionista para com o índio, sendo que agora, em vez de exterminá-los, deveriam eles ser incorporados à cultura dominante e tornarem-se mão-de-obra.

Acostumado a lidar com os chamados “índios puros”, situados em amplas áreas, com culturas bastante diferentes da dominante, o SPI os tutelava, realizando a “pacificação” a região, regularizando o mercado de terras e possibilitando o que chamava de desenvolvimento econômico (OLIVEIRA, 2004, p. 19). Este órgão indigenista, logo, apresentou-se bastante incômodo em atuar junto aos índios do Nordeste, que já estavam integrados em uma área cuja malha fundiária já estava definida e em modelos econômicos já firmados. Passou a fazer esta atuação então, apenas de forma pontual e tendo que justificar sua atuação, perante os poderes estatais, junto àqueles “caboclos” e “sertanejos pobres”.

Durante a existência do SPI (até 1967), foram 12 os grupos que reivindicaram seu reconhecimento enquanto índios e, conseqüentemente, a demarcação de suas terras, tendo a maioria conseguido (ao menos o reconhecimento) nas décadas de 1930 e 1940 (ARRUTI, 1995). Em 1937, foi instituído o posto entre os Pankararu, em Brejo dos Padres/PE, e entre os Pataxó, em Ilhéus/BA; na década de 1940, entre os Kariri-Xocó, da ilha de São Pedro/AL, entre os Truká, da ilha de Assunção/BA, entre os atikum, da Serra do Uma/PE e entre os Kiriri, de Mirandela/BA; na década de 1950, entre os Xukuru-Kariri, da Fazenda Canto/AL, entre os Kambiwá, em Pernambuco e entre os Xukuru, de Pesqueira/PE.

O SPI, desempenhando seu papel de órgão indigenista oficial, adotou critérios como referência para estabelecimento da identidade indígena de um grupo. Um destes foi o desempenho do toré<sup>2</sup>, a partir do ritual desenvolvido pelos Fulni-ô, que, como vimos, foi o primeiro povo a ter um posto do SPI (GRÜNEWALD, 2005). Passou, assim, a assumir espaço central na reelaboração cultural destes grupos.

Além disso, à medida que um povo conseguia seu reconhecimento, intermediavam também os processos de outros povos que iniciavam sua reivindicação, pedindo ao órgão oficial que atuasse junto àqueles grupos ainda não reconhecidos. O toré era transmitido de um povo a outro, no que seria o processo de “levantamento da aldeia”<sup>3</sup>.

Contudo, destaca GRÜNEWALD (2005) que cada povo estabeleceu seu regime próprio do toré, incorporando crenças e tradições próprias. O fato de possuírem motivações étnico-políticas não retira do toré também suas referências religiosas e culturais. Ele foi reelaborado em cada povo de acordo com crenças locais.

Além disso, o Estado também foi determinante para a configuração da organização política destes povos. Baseando-se na estrutura de índios que habitavam reservas e que estavam sujeitos a um maior exercício paternalista da tutela, estabeleceu-se, entre a maioria dos povos nordestinos, uma organização política em que havia o cacique, pajé e conselheiro, indicados ou ratificados pelo SPI, que, assim, era quem realmente decidia e distribuía os benefícios advindos do Estado (OLIVEIRA, 2004, p. 27).

A atuação do Estado merece ainda uma observação. A presença do SPI, por sua vez, também criou “condições supostamente ‘naturais’ e adequadas de afirmação de uma cultura diferenciadora, e instaurando a população tutelada como um objeto demarcado cultural e territorialmente (OLIVEIRA, 2004, p. 26). Este processo, contudo, não aconteceu em uma única via, aceito passivamente pelos índios. A imposição gera uma resposta do grupo, que se apropria do que foi imposto, mas também o modifica, adaptando-o à sua realidade, reconstruindo sua identidade étnica e se reorganizando. A afirmação de sua identidade, assim como a presença do órgão indigenista, servia como diferenciação e confirmação de sua identidade frente ao restante da população.

Além disso, o toré, além de ser utilizado como instrumento para afirmação da identidade étnica frente ao Estado, a partir de uma exigência deste, também assumiu esta

---

<sup>2</sup> Segundo PALITOT e SOUZA JUNIOR é “a expressão mais emblemática da etnicidade, da cultura e da religiosidade dos povos indígenas do Nordeste, ... [constituindo] um conjunto ritual composto por música, dança, ingestão de bebidas e contato com os antepassados e outros seres espirituais através de transe mediúnico” (2005, p. 187).

<sup>3</sup> Como aconteceu com os Kiriri, que reaprenderam o toré com os índios Tuxá, de Rodelas/BA, nos anos 1970. Isto se deu na mesma época da organização da luta contra posseiros e pela demarcação de sua reserva.

função frente à sociedade não-índia. Era um ritual que os diferenciava do resto da população e os ligava ao passado, daí a necessidade de demonstrá-lo publicamente.

Isto é algo que perpassa toda a história indígena, esta necessidade de se afirmar perante aqueles que comumente impõem o que eles deveriam ser ou não. “Ser índio é um movimento pós-contato colonial” (GRÜNEWALD, 2005, p. 24), pois é a partir do momento em que pessoas externas têm o poder de determinar como eles deveriam viver e quem deveriam ser, é que surgiu a necessidade de afirmação de quem se era.

A luta por se mostrar índio – e não se diluir entre os regionais e perder suas características identitárias (ou adesão étnica) – se promove e se consolida, em larga medida, na instância ritual dos torés promovidos e mantidos com trabalho pelas pessoas engajadas na manutenção da etnicidade indígena (GRÜNEWALD, 2005, p. 14).

### 3 – A construção dos direitos indígenas e sua repercussão aos índios do Nordeste

OLIVEIRA designa como o terceiro processo de territorialização vivenciado pelos índios nordestinos o movimento ocorrido nos anos 1970-80, no qual houve a divulgação e conhecimento do grande público de reivindicações e mobilizações de povos ainda desconhecidos pelo órgão indigenista (agora FUNAI) e pela literatura etnológica.

Estes espaços surgiram dentro do contexto que acontecia em âmbito nacional e internacional, na qual os povos indígenas passaram a ser reconhecidos como sujeitos de direitos e em que se consolidaram várias vitórias destes povos. Segundo GRÜNEWALD (2005, p. 17),

o reconhecimento destes grupos indígenas se deu por intermédio da informação nas sociedades nativas de que havia um espaço na sociedade brasileira para eles ocuparem enquanto indígenas e foi, mediante a difusão desta notícia, que vários povos emergiram no cenário nacional.

Este momento insere-se após a II Guerra Mundial, quando se configurou, a nível internacional, uma maior preocupação a respeito das populações autóctones. Ao fim da década de setenta, a agenda internacional passou a conhecer as reivindicações de grupos identificados como indígenas e de grupos culturalmente diferenciados, resultado da pressão exercida por eles.

Antes de discorrermos sobre este novo contexto, é importante compreendermos, rapidamente, como era a postura dada, até então, aos povos indígenas pelo Estado e pelo direito internacional.

### 3.1 A configuração dos direitos indígenas internacionais

A construção conceitual e posteriormente política do Estado<sup>4</sup> aconteceu na Europa e logo foi “estendida” ao resto do mundo. “Esse conceito foi criado por uma parte da humanidade caracterizada pela convicção de representar integralmente a humanidade e pela conseqüente intenção de se impor sobre ela” (CLAVERO, 2006, p. 649). Fora da Europa, este modelo também foi imposto e estabelecido. Isto se deu claramente quando da invasão (chamado descobrimento) da América e da supressão da cultura e modo organizativo das populações aqui situadas (chamados índios).

Consolidou-se o princípio da autodeterminação dos povos, criado quando do surgimento do Estado-Nação, assegurando o direito de cada nação de se constituir em um Estado independente. Esta idéia ia além: “cada povo, cada nação, só alcançará verdadeiramente a liberdade política se se dotar de um Estado que lhe pertença particularmente graças à soberania nacional” (PIERRÉ-CAPES, 2004, p. 181). Juntando-se a isso a idéia “de que toda a Terra devia se submeter a esse princípio político de divisão territorial, segundo o qual devem existir tantos Estados quanto existem de nações” (PIERRÉ-CAPES, 2004, p. 180), o modelo de Estado nacional soberano foi espalhado para todo o mundo, sendo o núcleo principal das relações entre os países.

Se, no contexto do povo único pertencente a um Estado, essa situação foi problemática para as minorias presentes dentro da Europa, a exportação da instituição Estado se deu de forma bastante complicada também sobre povos presentes em outras regiões do planeta.

Dentro da idéia de Estado-Nação, não havia a possibilidade da existência de povos, sistemas jurídicos e culturas diferentes. “O Estado contemporâneo e seu Direito sempre negaram a possibilidade de convivência, num mesmo território, de sistemas jurídicos diversos, acreditando que o Direito estatal sob a cultura constitucional é único e onipresente”. (SOUZA FILHO, 2006, p. 71).

<sup>4</sup> A criação do Estado monárquico, ao fim da Idade Média, buscou mobilizar em torno da sua idéia todas as forças sociais presentes, no sentido de criar um poder centralizado e sem divisão. O Tratado de Vestfália, de 1648, que pôs termo à Guerra dos Trinta Anos, constituiu-se como a Carta Constitucional da Europa, legalizando formalmente o nascimento dos novos Estados soberanos e a nova carta política daquele continente (DIHN et al., 2003, p. 53).

A postura assumida era, em sua maioria, o de assimilação ou extermínio. Integrar os índios à cultura europeia, ou exterminá-los, em caso de não-colaboração: esta foi a base da postura dos “descobridores” europeus durante todo o contato entre estas populações.

Contudo, toda esta idéia de Estado e nação não foram suficientes para realizar efetivamente a homogeneização completa da sociedade em torno dos mesmos valores universais. Como a difusão do reconhecimento da autodeterminação não concedia ou não englobava um direito de secessão àqueles povos ou minorias que estavam integrados em um Estado já estabelecido. Foi necessário, então, se preocupar com estes grupos.

Desde o início do século XX veio se pensando e se estruturando um sistema internacional de proteção dos direitos de minorias, entendidas como aqueles indivíduos que “não pertenciam ao grupo nacional majoritário no seio dos Estados remodelados ou criados pela Conferência da Paz de Versailles” (PIERRÉ-CAPS, 2004, p. 169).

O Tratado de Paz com a Alemanha, de 1919, foi o primeiro tratado das minorias, tendo o direito relativo à proteção destas surgido, assim, como um constrangimento imposto pelos vencedores a alguns vencidos. Vários outros tratados formaram um sistema de proteção minoritária. É preciso salientar, contudo, que não se pensava o direito destes grupos enquanto coletivos, mas sim como direitos dos indivíduos de terem uma cultura, língua ou religião diferenciada da maioria; eram, portanto, direitos individuais.

Após uma primeira tentativa de constituição de associação supranacional de Estados (a Sociedade das Nações), no fim da Segunda Guerra foi criada a Organização das Nações Unidas. Afirmando terem o interesse de fazer com que os horrores da guerra não mais se repetissem, as potências vitoriosas criaram a ONU, com o objetivo de manter a paz entre as nações e buscar o respeito e a garantia dos chamados Direitos Humanos. A ONU, então, se instituiu (e buscou se legitimar) como a instituição portadora das tradições democráticas e defensora dos direitos humanos. Um de seus objetivos, presente em vários pontos de sua Carta, foi a garantia do direito de autodeterminação dos povos.

É preciso salientar que houve a preocupação com a ampliação demasiada do direito à autodeterminação, para que ele, do mesmo modo que foi utilizado pelos povos colonizados frente a seus colonizadores, não fosse usado pelas minorias situadas dentro de Estados já estabelecidos. Deixou-se claro que este direito não se referia a um direito à secessão, não podendo ser “interpretado como autorizando ou encorajando uma ação,

qualquer que seja ela, que ameace, total ou parcialmente, a integridade territorial ou a unidade política de um Estado soberano e independente”<sup>5</sup>

Diante disso, PIERRÉ-CAPS afirma que “uma vez constituído o Estado, o direito dos povos de dispor de si mesmos torna-se um direito do Estado e não do povo. Assim, o direito dos povos de dispor de si mesmos confunde-se com a manutenção da soberania em todos os domínios – econômico, social, cultural” (2004, p. 217).

Ainda, à mesma época em que se configurava este sistema de proteção às minorias, continuavam o imperialismo e o totalitarismo perante outras regiões do globo. A própria Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 1948, considerado um dos documentos mais importantes na garantia e consolidação dos direitos humanos, não era clara quanto ao combate à existência de colônias.

A Convenção 107 da Organização Internacional do Trabalho, de 1957, foi o primeiro instrumento internacional a tratar especificamente de direito dos índios. Esta Convenção - sobre a Proteção e Integração das Populações Indígenas e outras Populações Tribais e Semitribais de Países Independentes - apesar de trazer alguns avanços<sup>6</sup>, prezava pela integração progressiva destes povos às respectivas comunidades nacionais, trazendo em si a visão de assimilação dos índios (e populações tribais ou semitribais) à sociedade não-índia. Esta visão parte da idéia de que aos índios é indispensável sua “passagem à civilização”, numa clara consideração da cultura indígena como algo a ser superado para que estes grupos atinjam o progresso<sup>7</sup>. “A integração do índio à sociedade ou comunhão nacional prevista na Lei se constitui em um objetivo da sociedade dominante, estabelecido a partir de uma concepção etnocêntrica e colonialista das relações entre as sociedades humanas, pois considera o processo civilizatório como inapelável” (AGOSTINHO, 1985, p. 61)

Ao observar todo o texto da Convenção, percebe-se que em nenhum momento estes grupos são denominados de povos. Chamar estes grupos de povos seria, então, dar-lhes um status inaceitável, pois aquela expressão está ligada intrinsecamente à idéia de Estado.

Posteriormente, um importante avanço foi obtido, em 1960, com a Declaração sobre a Concessão da Independência aos Países e aos Povos Coloniais da Assembléia Geral das Nações Unidas. Obviamente, a independência defendida na Declaração diz respeito ao

<sup>5</sup> Resolução 2.625, da ONU, relativa ao princípio da igualdade dos direitos dos povos e do seu direito de dispor de si mesmos.

<sup>6</sup> Esta Convenção atribuía aos governos a responsabilidade de elaborar programas de proteção daquelas populações, previsão de proteção especial contra o uso abusivo da detenção preventiva, de observações quando da aplicação de sanções penais previstas pela legislação federal, o direito sobre suas terras, entre outros.

<sup>7</sup> “1. A presente convenção se aplica: a) aos membros das populações tribais ou semitribais em países independentes, cujas condições sociais e econômicas correspondem a um estágio menos adiantado que o atingido pelos outros setores da comunidade nacional e que sejam regidas, total ou parcialmente, por costumes e tradições que lhe sejam peculiares ou por um legislação especial;” (Convenção 107 – OIT.)

direito dos povos constituírem-se em Estado, segundo a mesma lógica advinda do direito à autodeterminação desenvolvido até então. Contudo, não se pode desprezar que esta Declaração representou um passo importante para a defesa do fim da política colonialista de um Estado sobre um povo (pelo menos, teoricamente).

Este direito à autodeterminação dos Estados é reiterado nos Pactos Internacionais de 1966, tanto o sobre Direitos Civis e Políticos, quanto no sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.

Uma mudança de postura começou a se efetivar, não só pela mudança na interpretação por parte de estudiosos, juízes ou mesmo pelos governos, mas sim por conta da pressão daqueles povos contra a opressão por muito tempo sofrida. No fim da década de setenta, a agenda internacional passou a conhecer as reivindicações de grupos identificados como indígenas e de grupos culturalmente diferenciados, resultado da sua pressão pelo o fim da postura assimilacionista e pela sua consideração enquanto povos. Inclusive, passa a ser uma reivindicação destes grupos a utilização do termo “povos”, e não mais populações.

A agenda internacional passou a conhecer as reivindicações de grupos identificados como indígenas e de grupos culturalmente diferenciados<sup>8</sup>, resultado da sua pressão pelo o fim da postura assimilacionista. Em 1982, foi criado na ONU o Grupo de Trabalho sobre Populações Indígenas (BARBOSA JUNIOR, 2002). Este grupo propôs a feitura de uma Declaração dos povos indígenas, que deveria ter sido aprovada durante a primeira Década Internacional dos Povos Indígenas do Mundo (1995 a 2004). Como veremos, apenas em 2007 haveria esta aprovação.

A Convenção 107 da OIT tornou-se ultrapassada, diante de seu posicionamento assimilacionista. Em 1986, a OIT recomendou a atualização da antiga Convenção, sendo ela substituída, em 1989, pela Convenção 169 sobre Povos Indígenas e Tribais em Países Independentes. A nova Convenção assegura, entre outros, o direito dos povos de viverem e se desenvolverem em conformidade com sua cultura e tradições, além de tratar também dos direitos indígenas à terra, de temas como emprego, saúde, educação e formas de participação das populações indígenas em medidas governamentais e legislativas (SANTOS FILHO, 2005, p. 71)<sup>9</sup>. A Convenção 169 trouxe muitos ganhos, assegurando direitos de organização e de decisão.

---

<sup>8</sup> Compreendem-se estes grupos como as tribos, nações ou sociedades nativas da América, além de grupos como os aborígenes da Austrália e Nova Zelândia.

<sup>9</sup> A OIT “reconhecendo as aspirações desses povos a assumir o controle de suas próprias instituições e formas de vida e de seu desenvolvimento econômico e a manter e fortalecer suas identidades, línguas e religiões, dentro do âmbito dos Estados onde moram; [...] adota, neste vigésimo sétimo dia de junho de mil novecentos e oitenta e nove, a seguinte Convenção, que será denominada Convenção Sobre os Povos Indígenas e Tribais, 1989” (Convenção 169 – OIT)

Os autóctones passam, pois, do estatuto de objetos ao de sujeitos de direito [...] ela confere aos autóctones uma capacidade de produção normativa importante, seja por resultar da consideração de suas tradições, seja por provir de sua colaboração com as autoridades estatais (ROULAND, 2004, p. 437).

Esta capacidade de produção normativa, contudo, só é aceitável enquanto compatível com o sistema jurídico do Estado ou com os direitos internacionalmente reconhecidos. Ela ainda deixa claro, em seu artigo 3º, que a utilização do termo "povos" (que é bastante presente em todo texto da Convenção) “não deverá interpretar-se no sentido de que tenha implicação alguma no que se refere aos direitos que possam ser conferidos a esse termo no direito internacional”.

Todas estas inovações provocaram também uma mudança na legislação interna de diversos Estados sobre a proteção da população indígena. Como exemplo, no Panamá, em 1972; em Honduras, em 1982; na Guatemala, em 1985; na Nicarágua, em 1987; e no Brasil, em 1988, verifica-se a introdução de direitos indígenas constitucionalmente tutelados, no sentido de respeito à identidade e cultura indígenas, e não de assimilação.

Estas mudanças caracterizam o contexto presente na década de 1980. Segundo ROULAND (2004, p. 435), era um momento de consecução de conquistas para os índios da América do Norte; a antropologia ganhava terreno; os movimentos identitários combatiam veementemente a assimilação.

Contudo, estes avanços não foram considerados satisfatórios por muitos povos indígenas, pois foi estabelecida também uma hierarquia de normas, sendo as mais importantes os direitos do sistema jurídico nacional e os direitos do homem do sistema internacional, além da limitação do vocábulo “povos”. Os instrumentos citados continuam no plano da concessão, por parte do Estado, de direitos aos povos presentes em seu território. Mesmo com a afirmação do direito indígena de manter sua cultura, esta fica submetida à soberania do Estado e ao seu Direito, à sua lei.

Além disso, verificam-se várias situações no continente americano. Na América do Sul, enquanto alguns Estados buscam melhorar as condições dos povos indígenas, em vários outros continua a dizimação dos índios por doenças ou por interesses econômicos, sofrendo pressões de latifundiários, garimpeiros, grandes corporações, entre outros.

No dia 13 de setembro de 2007, a Assembléia da Organização das Nações Unidas aprovou, por 143 (cento e quarenta e três) votos contra 4 (quatro) – Canadá, Estados Unidos,

Nova Zelândia e Austrália – e 11 abstenções, a Declaração dos Direitos dos Povos Indígenas<sup>10</sup>.

A Declaração possui 46 artigos e estabelece alguns parâmetros de respeito aos direitos dos povos indígenas, versando sobre propriedade da terra, acesso aos recursos naturais dos territórios onde estão, respeito e preservação de suas tradições e, sobretudo, sobre a sua autodeterminação. Utiliza o termo “povos” para se referir aos índios.

A Declaração afirma serem os povos indígenas iguais aos demais povos, reconhecendo o seu direito de serem diferentes; reconhece as injustiças históricas advindas da colonização e invasão de suas terras e recursos, o que os impediu de realizar seu desenvolvimento do modo como quisessem; considera que os direitos firmados em acordos entre Estados e os povos indígenas são, em algumas situações, assuntos de preocupação e interesse internacional e têm caráter internacional; e reconhece aos povos indígenas os direitos coletivos indispensáveis à sua existência, bem-estar e desenvolvimento integral como povos.

### 3.2 - O contexto brasileiro: as mudanças advindas da época da redemocratização brasileira

Devido à pressão internacional, que condenava as denúncias de violações de direitos humanos aos indígenas, na década de 60 o Brasil buscou fortalecer uma política de proteção aos índios. Devido a denúncias de genocídio e violações de direitos indígenas, bem como à suspeita de corrupção, (MOONEN, 1983, p. 73) o Brasil extinguiu o SPI e instituiu a Fundação Nacional do Índio (FUNAI), em 05 de dezembro de 1967. Também redundou em maiores direitos garantidos constitucionalmente (Constituição de 1967), sendo também instituído o Estatuto do Índio, lei 6001, em 1973.

O Estatuto definiu os tipos de terras indígenas e atribuiu ao Estado a responsabilidade de reconhecer e proteger a posse permanente dos índios sobre estes territórios. Estas terras, por sua vez, configuraram-se como propriedade da União. Para criar uma delimitação espacial da titularidade indígena e opô-la a terceiros, deveria o órgão oficial de proteção ao índio (a Fundação Nacional do Índio – FUNAI) realizar o processo administrativo denominado demarcação, regulamentado à época pelo Decreto 76.999/76, levando em consideração os aspectos culturais e históricos da ocupação indígena na área.

---

<sup>10</sup> Seu texto, apesar de ainda não constar na lista de documentos oficiais da ONU, pode ser encontrado na Resolução de sua aprovação, também no site da Organização: <http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/en/declaration.html>.

O fator decisivo para a elaboração, a aprovação e a divulgação da Lei nº 6001 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. (OLIVEIRA, 1985, p. 19-20).

Nota-se, assim, que a proteção trazida pelo Estatuto foi estratégica. O art. 1º do Estatuto evidencia seu caráter assimilacionista, seguindo a tendência internacional, ao determinar como propósito a integração progressiva e harmônica dos índios à comunhão nacional. Além disso, pelo período em que foi instituído, não houve participação popular, nem dos próprios índios (assim como o foi toda a legislação indigenista brasileira até então). Contudo, salienta EVANGELISTA que houve uma reação negativa da sociedade civil contra a política indigenista instituída, apesar de não haver organização de um movimento indígena propriamente dito.

A partir desses descontentamentos com o tratamento dado aos indígenas pelos órgãos institucionais e pela legislação, que coincidem com o período de reordenamento da luta política contra a ditadura militar na década de 70 e 80, também o movimento indígena e indigenista começam a se fortalecer e aparecer no cenário político nacional.

A redemocratização do país e a mobilização coletiva na década de 1980, assim como o destaque aos direitos indígenas no âmbito internacional, criaram condições para diversos movimentos aparecerem no cenário nacional<sup>11</sup>. Seu papel foi determinante na discussão da Constituinte de 1987, possibilitando avanços significativos em relação aos direitos indígenas. A terra foi o ponto principal de reivindicação, pois se entendeu que dela decorriam todos os seus outros direitos (EVANGELISTA, 2004).

Todas estas reivindicações redundaram na Constituição de 1988, que trouxe várias vitórias indígenas, inclusive o dever do Estado de garantir, apoiar e incentivar a valorização e a difusão das manifestações culturais, protegendo as manifestações populares, indígenas e afro-brasileiras. A Constituição trouxe um capítulo exclusivo aos índios (Capítulo VIII do Título VIII – Da ordem social). Nele, reconheceu sua organização social, costumes, línguas e tradições (art. 231, *caput*), como também o direito a uma educação diferenciada<sup>12</sup>. Supera-se, pelo menos a nível legislativo, a visão assimilacionista para uma visão multicultural.

---

<sup>11</sup> Poderíamos destacar: CIMI (Conselho Indigenista Missionário/CNBB), CCPY (Comissão Pela Criação do Parque Yanomami), COMIN (Conselho de Missão Entre Índios), IECLB (Igreja Evangélica de Confissão Luterana no Brasil) e ANAI (Associação Nacional de Apoio ao Índio) (EVANGELISTA, 2004).

<sup>12</sup> Art. 210: §2º: O Ensino Fundamental regular será ministrado em língua portuguesa, assegurada às comunidades indígena também a utilização de suas línguas maternas e processos próprios de aprendizagem.

Assegurou, também, o direito originário às terras tradicionalmente ocupadas pelos índios, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens. Originário por ser anterior a qualquer outro, vindo a Constituição apenas para reconhecê-lo, e não constituí-lo.

A Constituição Federal de 1988 deu grande impulso ao processo de demarcação de terras indígenas no Brasil. Basta dizer que 2/3 (dois terços) da extensão total das áreas delimitadas e registradas no país foram feitas a partir do Decreto Presidencial nº 22/91 que, ao criar um novo procedimento para demarcação administrativa de terras indígenas, estimulou a demarcação de grande parte das áreas indígenas hoje existentes no país, permitindo a regularização fundiária e o reconhecimento oficial das terras indígenas delimitadas anteriormente por critérios e regulamentos distintos. (MAIA).

Nota-se, assim, que estas novas garantias constitucionais advieram do momento histórico vivido e das pressões populares por sua positivação.

Para os índios do Nordeste, as mudanças ocorridas também foram importantíssimas para sua reorganização, reafirmação de sua identidade e garantia de seus direitos. O aumento do número de povos indígenas do Nordeste foi significativo após a década de 1950. Enquanto em 1959, o número de povos indígenas no Nordeste era de 09, em 1998 eram 46 (BARBOSA JUNIOR, 2002, p. 32).

Tiveram papel importante a proteção garantida na Constituição, assim como o surgimento de movimentos indígenas e indigenistas. Na continuidade pela reafirmação da identidade e da reivindicação pelo seu direito à terra dos índios nordestinos, fizeram-se presentes os movimentos indígenas e indigenistas, assim como órgãos responsáveis constitucionalmente pela proteção indígena. É o caso, por exemplo, dos índios Potiguara da Paraíba, cujas ações de mobilização são constantemente apoiadas pelo CIMI, pela Universidade Federal da Paraíba e pelo Ministério Público Federal.

Por virem de um processo histórico diferente, obviamente os índios do Nordeste e, conseqüentemente, a reivindicação de seus movimentos, diferem daqueles verificados entre os índios da Amazônia, por exemplo. Nesta região, além dos índios deterem parte significativa de seus territórios, estes são de grande extensão; no Nordeste, por sua vez, as terras indígenas, em grande parte, não lhes pertencem mais, além de serem de pequena extensão. Isto faz com que a reivindicação dos povos indígenas nordestinos centrem-se nas esferas fundiária e de intervenção assistencial, visando ao restabelecimento de seus territórios e à desnaturalização da mistura ocorrida, sendo esta a única via de sobrevivência e cidadania (OLIVEIRA, 2004, p. 20).

Além disso, outras mudanças advindas com a Constituição foram importantes para fortalecer o direito dos índios daquela região. A Constituição substituiu a idéia de “ocupação

permanente” pela de “ocupação tradicional”, ou seja, desconsiderou a prova de imemorialidade como requisito de reconhecimento da terra indígena. Segundo SILVA (2006, p. 868), o critério agora é a vinculação à idéia da utilização da terra ao modo tradicional de produção, segundo seus costumes e tradições.

Em áreas invadidas há tanto tempo, não há como se provar que determinado povo está em determinado espaço há tempos imemoriais, visto que, uma vez expulsos de seus antigos vastos territórios, estes povos ficaram restritos a um pequeno espaço. Se assim fosse, só conseguiriam a demarcação deste reduzido espaço, que não é, na maioria das vezes, suficiente para garantir sua subsistência. Se, por sua vez, o requisito é o da ocupação tradicional, o importante a ser destacado é a necessidade daquela área para o seu modo de utilização tradicional.

Para demonstrar a importância desta mudança, trazemos um trecho do parecer ao Departamento de Estudos de Identificação e Delimitação da Fundação Nacional do Índio (DEID/FUNAI), feito pelo antropólogo Sidnei Clemente Peres, em resposta ao parecer do DEID sobre o laudo antropológico (feito por Sidnei) referente ao processo de demarcação da Terra Indígena Potiguara de Monte-Mór, localizada no litoral norte da Paraíba:

1. [...] a agricultura potiguara ficou reduzida às áreas não ocupadas pelos canaviais e às roças que foram plantadas em terras retomadas dos usineiros e fazendeiros, pode parecer que eles "efetivamente ocupam" (e aqui está implícito aquela que eles teriam necessidade) uma área muito menor do que aquela que eles pleiteiam. Logo, trata-se de reconquista de terras usurpadas (muito comum no Nordeste, mas que ocorre também em outras regiões do Brasil) e, portanto, as áreas atualmente utilizadas são o resultado do que eles conseguiram preservar em seu domínio ou reaver através de mobilizações e manifestações políticas mais recentemente. [...]
3. [...] a demonstração antropológicamente argumentada da ocupação tradicional Potiguara. [...] é delineada através da história de ocupação da terra, das formas de uso dos recursos naturais, da memória coletiva e dos processos de formulação da identidade étnica. [...]
5. Os Potiguara de Monte-Mor estão confinados a pequenas porções das suas terras, mas nunca a abandonaram. A sua luta secular pela terra se não "prova" a perenidade do domínio indígena, "prova" a perenidade do seu desejo de reconquistá-la. A Constituição de 1988 superou a noção de **imemorialidade**, colocando no seu lugar a noção de **ocupação tradicional**. Ao invés de uma relação a-histórica e estática, que se perde no tempo, temos a memorialidade (história inscrita no corpo, no pensamento, nos desejos, nas ações e nos objetos, conforme a cultura de um povo) de uma relação presente e dinâmica de uma coletividade com a terra.
6. Raciocinar através da idéia de ocupação permanente, inerente a noção de imemorialidade, é premiar a perversa “objetividade” do fato consumado da expropriação. Os laudos antropológicos não devem adequar-se a preceitos jurídicos pré-constituição de 1988 quanto aos direitos indígenas.

Mesmo com os avanços verificados, a situação dos índios nordestinos ainda é preocupante. Sofrem bastante com a miséria e a falta de condições mínimas de sobrevivência.

Segundo o *site* da Fundação Nacional do Índio, cerca de 47 etnias são reconhecidas. Outras aguardam pela definição de suas terras e prestação assistencial do Estado. São, segundo dados de OLIVEIRA (2005), 20% da população indígena brasileira, mas estão em apenas 0,3% das terras indígenas. Ainda, segundo a FUNAI, até maio de 2006, há 69 áreas indígenas no Nordeste em processo de demarcação, sendo que apenas 6 já encontram-se homologadas.

#### 4 – Algumas reflexões

A crescente organização indígena do Nordeste vem possibilitando uma nova análise da própria existência indígena desta região, compreendida tradicionalmente como povos “do passado” e como sujeitos passivos da História. Estes pensamentos são ainda disseminados por aqueles que se sentem “prejudicados” pela exigência dos índios ao direito originário às suas terras.

A partir da mobilização indígena, iniciou-se um questionamento de uma tese já consolidada: a não existência de índios nesta área e a caracterização dos chamados índios “puros”.

Os direitos indígenas advêm de um processo de ampliação, compreendido na fase de especificação dos direitos, em que grupos determinados, antes excluídos da proteção da lei, tornaram-se sujeitos de direitos. Isto aconteceu tanto nacional quanto internacionalmente. Analisando o movimento indígena, vê-se como este possibilita a compreensão desta realidade enquanto construtora dos direitos indígenas em questão. Compreender os direitos humanos como algo dado, natural, ou algo apenas que advém do Estado é desprezar as mudanças protagonizadas a partir da mobilização destes setores. Destarte, vale aqui citar a concepção de Direitos Humanos como um “trajeto histórico longo de conquista, organizado pela constituição do sujeito, que deixa de lado a condição de massa de manobra, para comandar uma história alternativa, individual e coletivamente gestada...” (DEMO apud ZENAIDE, 2000). Assim, entendemos que a pressão e mobilização popular são essenciais para a afirmação e o reconhecimento destes direitos por parte do Estado.

Além disso, a própria afirmação da existência de determinado povo indígena pelo órgão oficial, a partir da década de 1930, deu ensejo a novos pleitos de outros povos, sendo determinante também para a ocorrência destas emergências e para o fortalecimento destes movimentos. A própria posituação das exigências permite um avanço no pensar destes direitos, fazendo surgir novas demandas e novos questionamentos.

Continuando a compreensão da dialeticidade destas relações, o aumento das pesquisas e do interesse acadêmico para este tema também tem repercussões na afirmação dos direitos reivindicados. Além disso, estes estudos também possibilitam criticar a legislação indigenista brasileira, evidenciando suas deficiências para responder a algumas questões, sobretudo quanto à demarcação de terras que se encontram há muito tempo invadidas ou onde hoje existem cidades. Permite um repensar destes marcos teóricos e legislativos para construção de novos paradigmas para a questão indígena no Nordeste Brasileiro.

## 5 – Referências bibliográficas

AGOSTINHO, Pedro. Incapacidade civil relativa e tutela do índio. In: SANTOS, Sílvio Coelho dos (Org.). O índio perante o direito: ensaios. Florianópolis: Ed. da UFSC, 1982.

BARBOSA JUNIOR, Fernando de Souza. Os caboclos de Monte-mor: identidade e resistência potiguara. João Pessoa-PB: Dissertação de Especialização em Direitos Humanos.- UFPB/CCHLA, 2002.

CLAVERO, Bartolomé. Estado de Direito, direitos coletivos e presença indígena na América. In: ZOLO, Danilo et al. (Org). O Estado de Direito. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

DIHN, Nguyen Quock; DAILLIER, Patrick; PELLET, Alain. Direito Internacional Público. Tradução Vitor Marques Coelho. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2003.

GOMES, Mércio Pereira. O Caminho Brasileiro para a Cidadania Indígena. In: PINSKY, Jaime e PINSK, Carla Bassanezi. História da Cidadania. São Paulo: Contexto, 2003.

GRÜNEWALD, Rodrigo de Azeredo. As múltiplas incertezas do toré. In: GRÜNEWALD, Rodrigo de Azeredo (org.). Toré: regime encantado do índio do Nordeste. Recife: Fundaj, Editora Massangana, 2005.

MAGALHÃES, Edvard Dias (org.) Legislação indigenista brasileira e normas correlatas. 2ª ed, Brasília: FUNAI/CGDOC, 2003.

MOONEN, Francisco. Pindorama Conquistada – Repensando a Questão Indígena no Brasil. João Pessoa: Alternativa, 1983

NEVES, Rita de Cássia Maria. Identidade, rito e performance no toré Xukuru. In: GRÜNEWALD, Rodrigo de Azeredo (org.). Toré: regime encantado do índio do Nordeste. Recife: Fundaj, Editora Massangana, 2005.

OLIVEIRA, João Pacheco de. Uma etnologia dos "índios misturados"? Situação colonial, territorialização e fluxos culturais. In: OLIVEIRA, João Pacheco de. A viagem de volta: etnicidade, política e reelaboração cultural no Nordeste indígena. 2ª ed. Rio de Janeiro: Contra Capa Livraria/LACED, 2004.

\_\_\_\_\_. Contexto e Horizonte Ideológico: Reflexões sobre o Estatuto do Índio. In: SANTOS, Sílvio Coelho dos (Org.). Sociedades indígenas e o Direito – uma questão de direitos humanos. Florianópolis: USFC, CNPq, 1985.

PALITOT, Estevão Martins & SOUZA JUNIOR, Fernando Barbosa de. Todos os pássaros do céu: o toré Potiguara. In: GRÜNEWALD, Rodrigo de Azeredo (org.). Toré: regime encantado do índio do Nordeste. Recife: Fundaj, Editora Massangana, 2005.

PIERRÉ-CAPS, Stéphane. A questão das minorias no direito internacional. In: ROULAND, Norbert (org.). Direito das minorias e dos povos autóctones. Brasília: Universidade de Brasília, 2004. p. 169-236.

ROULAND, Norbert. O direito dos povos autóctones. In: ROULAND, Norbert (org.). Direito das minorias e dos povos autóctones. Brasília: Universidade de Brasília, 2004. p. 369-541.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. O renascer dos povos indígenas para o Direito. 5ª ed. Curitiba: Juruá, 2006.

SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 23ª ed, São Paulo: Malheiros Editores, 2004.

ZENAIDE, Maria de Nazaré Tavares. Construção conceitual dos direitos humanos. In: ZENAIDE, Maria Nazaré Tavares e DIAS, Lúcia Lemos (Org). Formação em direitos humanos na Universidade. João Pessoa: Editora Universitária/UFPB, 2001. p 41 a 47.

ARRUTI, José Maurício Paiva Andion, 1995, “Morte e vida do nordeste indígena: a emergência étnica como fenômeno histórico regional”, Estudos Históricos, Rio de Janeiro, vol 8, nº 15: 57-94. Disponível em: [www.cpdoc.fgv.br/revista/arq/165.pdf](http://www.cpdoc.fgv.br/revista/arq/165.pdf). Acesso em: 05/07/2008.

EVANGELISTA, Carlos Augusto Valle. **Direitos indígenas: o debate na Constituinte de 1988**. Rio de Janeiro: Dissertação de Mestrado no Programa de Pós-graduação em História Social, Instituto de Filosofia e Ciências Sociais da Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2004. Disponível em: [http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetailObraForm.do?select\\_action=&co\\_obra=18757](http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetailObraForm.do?select_action=&co_obra=18757). Acesso em 10/07/2008.

MAIA, Luciano Mariz Maia. Minorias: retratos do Brasil de hoje. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/lucianomaia/luciano102.html>. Acesso em 05/06/2008.

PERES, Sidnei Clemente. **A Identificação da T.I. Potiguara de Monte-Mor e as Conseqüências (Im)Previstas do Decreto 1775/96**. In: Boletim Especial - Fórum de Pesquisa - Indigenismo e Antropologia da Ação - 25 anos identificando terras indígenas - Ano 6, No. 6 . Disponível em <http://www.unb.br/ics/dan/geri/Boletim06-port-links.htm>. Acesso em 18/06/2008.